



Индекс экономической политики в сфере МСП: страны Восточного партнерства в 2020 г.

ОЦЕНКА РЕАЛИЗАЦИИ ЕВРОПЕЙСКОГО АКТА О
МАЛОМ БИЗНЕСЕ



Индекс экономической политики в сфере МСП: страны Восточного партнерства в 2020 г.

**ОЦЕНКА РЕАЛИЗАЦИИ
ЕВРОПЕЙСКОГО АКТА О МАЛОМ БИЗНЕСЕ**

Данная работа публикуется под ответственностью Генерального секретаря ОЭСР. Изложенные в ней мнения и приводимая аргументация могут не отражать ни официальных взглядов правительств стран - членов ОЭСР ни официальных взглядов Европейского банка реконструкции и развития, Европейского фонда образования и Европейского союза.

Настоящий документ и любые содержащиеся в нем данные и карты не затрагивают статуса территорий и их суверенитета, делимитацию государственных границ и пограничных линий, а также названия территорий, городов и областей.

Примечание Турции: Информация, представленная в этом документе относительно «Кипра», касается южной части этого острова. Единый орган власти, который бы представлял как турецких, так и греческих киприотов, населяющих остров, отсутствует. Турция признает Турецкую Республику Северного Кипра. До тех пор, пока долговременное и равноправное решение не будет найдено в контексте ООН, Турция будет продолжать придерживаться этой позиции по «Кипрскому вопросу».

Примечание стран-членов ОЭСР, являющихся членами Европейского Союза, и Европейского Союза: Республика Кипр признана всеми членами ООН, кроме Турции. Информация, представленная в этом документе, касается территории, которая находится под действующим контролем правительства Республики Кипр.

При цитировании просьба ссылаться на настоящую публикацию:

OECD et al. (2020), *Индекс экономической политики в сфере МСП: страны Восточного партнерства в 2020 г.: Оценка реализации Европейского акта о малом бизнесе*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/23da87c6-ru>.

ISBN 978-92-64-55930-1 (печатное издание)
ISBN 978-92-64-75533-8 (pdf)

European Union
Catalogue number: OA-02-19-878-EN-C (print)
Catalogue number: OA-02-19-878-EN-N (pdf)
ISBN 978-92-78-42047-5 (print)
ISBN 978-92-78-42046-8 (pdf)

Originally published by the OECD in English under the title: SME Policy Index: Eastern Partner Countries 2020 - Assessing the Implementation of the Small Business Act for Europe © EBRD/ETF/European Union/OECD 2020, OECD Publishing, Paris.

Сведения об авторах фото: Cover © Designed by Caroline Lee, Spielplatz 13.

Опечатки, которые имеются в опубликованных материалах, можно найти, пройдя по ссылке www.oecd.org/about/publishing/corrigenda.htm.

© OECD 2020 for this Russian edition. The quality of the translation and its coherence with the original language text of the work are the sole responsibility of the author of the translation. In the event of any discrepancy between the original work and the translation, only the text of the original work should be considered valid.

Порядок использования данных материалов в электронном или печатном виде регулируется Условиями, см. по ссылке <http://www.oecd.org/termsandconditions>.

Предисловие

Малые и средние предприятия (МСП) являются источником рабочих мест и экономического роста. Они также играют значимую роль в диверсификации производства, экспорта и занятости и являются жизненно важным источником предпринимательского человеческого капитала. Их значимость особенно актуальна в настоящее время, когда страны Восточной Европы и Закавказья стремятся сделать свою экономику более инклюзивной и устойчивой к потрясениям. Именно поэтому развитие МСП занимает центральное место в сотрудничестве в рамках Восточного партнерства (ВП), совместной инициативы Европейского Союза и шести соседей – Азербайджана, Армении, Беларуси, Грузии, Молдовы и Украины.

На сегодняшний день на МСП приходится около половины общей добавленной стоимости и чуть более половины рабочих мест коммерческого сектора в регионе Восточного партнерства. Их инновационный потенциал и способность адаптироваться к быстро меняющимся рыночным условиям делает их все более важным источником предпринимательской динамики.

С 2012 года Индекс экономической политики в сфере МСП является важным инструментом поддержки для компетентных государственных органов стран Восточного партнерства и их внешних партнеров в рамках разработки и реализации более эффективной политики по развитию сектора МСП. Индекс построен на 10 принципах Европейского акта о малом бизнесе (АМБ) и является уникальным инструментом сопоставительного анализа. Он разработан Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Европейским банком реконструкции и развития (ЕБРР), Европейским фондом образования (ЕФО) и Европейской комиссией для оценки эффективности институтов и политики в области МСП в странах региона в сравнении с передовыми практиками ЕС и международного сообщества.

Доклад *«Индекс экономической политики в сфере МСП: страны Восточного партнерства в 2020 г.»* является третьим документом, подготовленным по результатам оценки соответствия принципам АМБ на основе Индекса для региона ВП. В нем представлен всесторонний обзор политики в области МСП в регионе, составленный на основе принципов АМБ, а также отслеживается прогресс, достигнутый с 2016 года. Во всех странах региона правительства работают над продвижением более эффективных стратегий развития МСП и над созданием институтов, которые могут помочь реализовать эти стратегии и добиться ощутимых результатов. Многие рекомендации, представленные в оценке 2016 года, были выполнены, в частности в сфере регуляторной политики, институциональных основ и мер поддержки развития предпринимательских умений и предприимчивости женщин и мужчин.

Тем не менее важные задачи остались нерешенными. Хотя ситуация в странах региона неоднородна, можно выделить несколько общих тенденций. Во-первых,

совместный подход к разработке программ поддержки с учетом насущных потребностей сектора позволил бы гармонизировать действия государства и потребности МСП. Во-вторых, более действенные системы мониторинга и оценки на основе тщательно разработанных ключевых показателей эффективности позволили бы правительствам проанализировать воздействие политики на предприятия, более эффективно использовать государственные ресурсы, а также адаптировать и скорректировать политику в отношении МСП с учетом более точных фактических данных. И наконец, решающее значение для успеха любой работы, направленной на поощрение предпринимательства и роста малых предприятий, имеет обеспечение равных условий деятельности. Странам ВП предстоит еще многое сделать для борьбы с коррупцией, обеспечения коммерческой добросовестности, конкурентного нейтралитета и равного доступа к производственным ресурсам и рынкам для всех компаний, независимо от их размера или формы собственности. Таким образом, в настоящий доклад включена оценка трех направлений деловой среды, которые выходят за рамки традиционных проблем политики в сфере МСП: конкуренции, принудительного исполнения договоров и коммерческой добросовестности. Это закладывает основу для определения приоритетов структурных реформ, которые позволят создать более благоприятную деловую среду для компаний любого размера.

Мы высоко оцениваем усилия стран Восточного партнерства по содействию развитию частного сектора путем совершенствования и эффективной реализации политики в области МСП и с нетерпением ожидаем продолжения совместной работы для создания наилучших возможностей для компаний и граждан во всем регионе.

Анхель Гурриа
Генеральный
секретарь
ОЭСР

Комиссар по
Европейской
политике соседства и
переговорам о
расширении

Президент
Европейского
банка
реконструкци
и развития

Директор
Европейского
фонда
образования

Введение

Около десяти лет назад, в мае 2009 года, Азербайджан, Армения, Беларусь, Грузия, Молдова и Украина совместно с Европейским союзом запустили амбициозный стратегический партнерский проект – Восточное партнерство ЕС (ВП). Целью партнерства стало повышение благосостояния региона и его устойчивости к воздействиям. Это стремление основано на общих ценностях, взаимных интересах и обязательствах и предусматривает сближение стран ВП с Европейским союзом посредством экономической интеграции и развития более тесных связей между странами-партнерами с целью достижения ощутимых результатов для их граждан.

Важнейшую роль в достижении этой цели играет развитие экономического и частного секторов. Оглядываясь на прошедшее десятилетие, следует отметить значительные усилия стран региона по развитию более сильной, диверсифицированной и динамичной экономики. Малые и средние предприятия (МСП) играют важнейшую роль в продвижении этой повестки дня. Благодаря своей способности к инновациям и адаптации к быстро меняющимся рыночным условиям, МСП могут содействовать переходу к современной, более диверсифицированной и ориентированной на спрос экономике, выступая в качестве движущего фактора для создания более качественных рабочих мест и обеспечения устойчивого роста. Однако их потенциал в регионе ВП остается неиспользованным. Несмотря на то что на их долю приходится до 99 % всех компаний, в настоящее время они создают около половины общей добавленной стоимости и лишь половину всех рабочих мест в коммерческом секторе.

«Индекс экономической политики в сфере МСП: страны Восточного партнерства в 2020 г. Оценка реализации Европейского акта о малом бизнесе» является уникальным инструментом сопоставительного анализа, который позволяет отследить и оценить прогресс в разработке и реализации политики в области МСП в сравнении с передовыми практиками ЕС и международного сообщества. Он построен на 10 принципах Европейского акта о малом бизнесе (АМБ), который предлагает широкий спектр мер, направленных на поддержку предприятий. Эти принципы служат руководящей основой для разработки и осуществления политики в сфере МСП. Настоящий доклад является третьим изданием из данной серии. Результаты первых двух исследований были опубликованы в 2012 и 2016 годах. В докладе 2020 года представлен всесторонний обзор хода реализации десяти принципов АМБ, а также отслеживается прогресс, достигнутый странами региона с 2016 года. Кроме того, в докладе определены существующие проблемы, затрагивающие МСП в странах ВП, и предложены рекомендации по их решению на основе примеров передовой практики ЕС и других стран мира. В издании 2020 года также включена оценка трех новых направлений: защиты конкуренции, принудительного исполнения договоров и коммерческой добросовестности. Они выходят за рамки основной политики в сфере МСП, охватывая ключевые

приоритеты структурных реформ, которые имеют решающее значение для обеспечения равных условий для предприятий всех размеров.

Результаты оценки 2020 года свидетельствуют о значительном прогрессе, достигнутом странами Восточного партнерства, и о выполнении многих рекомендаций, предложенных в 2016 году. Важнейшим условием роста и процветания МСП является наличие адекватной нормативной политики и институциональных рамок – области, в которой все шесть стран ВП продемонстрировали устойчивую приверженность реформам. Во всем регионе правительства добились значительного успеха в разработке стратегий развития МСП и создании сильных государственных институтов, которые могут способствовать достижению ощутимых результатов и реализации политики на практике. Они признают решающую роль адаптивного государственного управления и эффективных институтов в содействии развитию МСП, поощрении инвестиций и борьбе с коррупцией и нарушениями формальных требований, что закладывает основу для здоровой деловой среды, в которой могут процветать предприятия всех размеров и форм собственности.

Тем не менее многое еще предстоит сделать для дальнейшего наращивания потенциала МСП, чтобы они стали более продуктивными, конкурентоспособными и инновационными и более эффективно интегрировались в глобальные рынки. Политика должна в большей степени соответствовать потребностям МСП, что потребует применения совместного подхода, основанного на учете потребностей, при разработке программ поддержки. Для анализа воздействия политики на предприятия необходимо значительно усилить системы мониторинга и оценки, заложив в их основу ключевые показатели эффективности, что обеспечит оптимальное использование государственных ресурсов и будет способствовать разработке политики на основе фактических данных. Наконец, все указанные усилия окажутся тщетными, если не будут предоставлены равные условия для всех компаний, независимо от их размера и формы собственности, с целью обеспечения конкурентного нейтралитета и равного доступа к производственным ресурсам и рынкам.

Настоящий доклад является результатом совместной работы Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Европейского банка реконструкции и развития (ЕБРР) и Европейского фонда образования (ЕФО) при поддержке Европейской комиссии и правительств соответствующих стран. В публикации приведены мнения широкого круга заинтересованных сторон, в том числе самих МСП.

Выражение признательности

«Индекс экономической политики в сфере МСП: страны Восточного партнерства в 2020 г. Оценка реализации Европейского акта о малом бизнесе» является результатом работы, проведенной ОЭСР и шестью странами Восточного партнерства (Армения, Азербайджан, Беларусь, Грузия, Молдова и Украина) в сотрудничестве с Европейским Банком Реконструкции и Развития (ЕБРР), Европейской Комиссией и Европейским фондом образования (ЕФО).

Доклад был подготовлен под руководством Андреаса Шаала, директора Секретариата ОЭСР по международным отношениям, и Уильяма Томпсона, руководителя Евразийского отдела ОЭСР.

Руководство проектом осуществлял Дэниел Куодбек, старший аналитик по вопросам политики, Евразийский отдел ОЭСР, а координацией занимались Франческо Альфонсо и Алена Фрид, Евразийский отдел ОЭСР. На ранней стадии весомый вклад в проект внесла Мэрием Торун, работавшая в Евразийском отделе ОЭСР. Значительную поддержку в рамках окончательного оформления проекта внесла Карлотта Мойсо, Евразийский отдел ОЭСР. Кроме того, в качестве ведущего рецензента публикации над докладом работала Мажена Киселевская, руководитель отдела ОЭСР по Юго-Восточной Европе.

Работа партнерских организаций курировалась Симоной Зех Атанасовски, ведущим специалистом, Свенья Петерсен, ведущим специалистом, и Кристианом Кронауэром (все из ЕБРР), Рафаэлой Будрон и Кристи Райдмой, управляющими проектами (Европейская комиссия) и Оленой Бех, старшим специалистом по развитию человеческого капитала (Европейский фонд образования).

Работу над докладом также вели национальные координаторы АМБ, которые обеспечили поддержку процесса сбора и проверки данных. Мы выражаем благодарность всем представителям правительств и другим заинтересованным сторонам, которые принимали активное участие в работе во всем регионе, и чья поддержка и преданность делу сделали возможной подготовку данной публикации. В странах Восточного партнерства следующие координаторы АМБ возглавили работу своих стран на всех этапах проекта: Карен Геворкян (Армения), Эльчин Ибрагимов, Эмиль Исмаилханов и Вусала Джафарова (Азербайджан), Татьяна Быкова и Ирина Бабаченок (Беларусь), Екатерина Микабадзе и Циснами Сабадзе (Грузия), Юлия Костин, Константин Цуркану, Оксана Паладичук (Молдова), Александр Палазов и Андрей Слабинский (Украина).

Ведущие авторы доклада представлены в таблице ниже:

Основные положения	Алена Фрид, Дэниел Куодбек
Основы политики, структура доклада	Франческо Альфонсо, Карлотта Мойсо
Обзор основных выводов	Карлотта Мойсо, Сесилия Трази, Олена Бех (ЕФО)
Экономический контекст	Дебора Перейра, Юбер Массони, Карлотта Мойсо
Обеспечение равных условий	Людмила Таутиева, Сабина Зигельски, (Директорат ОЭСР по конкуренции)
Компонент А – Адаптивное государственное управление	Антонио Фанелли (внешний консультант), Юбер Массони
Компонент В – Предпринимательский человеческий капитал	Олена Бех, Энтони Гриббен, Пирита Вуоринен (все трое из ЕФО).
Компонент С – Доступ к финансированию	Кристиан Кронауэр, Ян Келлер, Свеня Петерсен, Симона Зех Атанасовски (все трое из ЕБРР).
Компонент D – Доступ к рынкам	Патрик Пружинский, Кнут Блайнд, Флориан Мюнх, Симона Вюрстер (все трое из Технического университета Берлина); Даниэль Иварссон (внешний консультант).
Компонент Е – Поддержка инноваций и предпринимательства	Алена Фрид, Франческо Альфонсо; Гай Халперн (Программа ОЭСР по защите окружающей среды).
Характеристики стран в соответствии с принципами АМБ	Общие части характеристик были составлены Людмилой Таутиевой (Армения, Украина), Аленой Фрид (Беларусь, Грузия) и Патриком Пружинским (Азербайджан, Молдова), а части, посвященные направлениям, были составлены теми же авторами за исключением Компонента В, авторами которого также стали Флориан Кадлетц (Армения, Азербайджан), Кристиан Ван ден Эйнд (Украина), Пирита Вуоринен (Беларусь) (все из ЕФО).
Приложения	Алена Фрид, Людмила Таутиева, Карлотта Мойсо

Примечание: все авторы являются представителями Евразийского отдела ОЭСР, если не указано иное.

Специалисты Директората ОЭСР по охране окружающей среды, Директората по финансам и вопросам предпринимательства (отделы по развитию антикоррупционной сети, конкуренции и инвестициям), Центра налоговой политики и администрирования, Директората ОЭСР по науке, технологиям и инновациям, а также специалисты Специальной программы SIGMA (Поддержка повышения эффективности руководства и управления) осуществили рецензирование доклада и предложили дополнительные материалы. В ЕБРР вклад в работу над докладом внесли специалисты Группы по вопросам финансирования и развития малых и средних предприятий, Департамента экономической политики и управления, Управления главного юрисконсульта по вопросам местной валюты и рынков капитала; а также страновые группы в регионе Восточного партнерства. Кроме того, в Компонент Е были добавлены комментарии отдела развития инновационной политики ЕЭК ООН.

Публикация также была рассмотрена и поддержана специалистами Генерального директората по вопросам соседства и переговоров о расширении (DG NEAR), Генерального директората по вопросам внутреннего рынка, промышленности, предпринимательства и МСП (DG GROW); а также делегациями ЕС в странах Восточного партнерства. В частности, ОЭСР выражает благодарность за вклад в работу над докладом Хоа-Бину Аджемиану (DG NEAR), Максиму Баблону и Тому Дидриху (DG GROW).

Независимые оценки были проведены при поддержке местных консультантов: EV Consulting (Армения), Юлия Алиева (Азербайджан), UNITER (Беларусь), Лали

Гогоберидзе (Грузия), CIVIS (Молдова) и Институт экономических исследований и политических консультаций (Украина). Оценка конкурентоспособности проводилась при поддержке Максима Назаренко (Юридическая фирма Sayenko Khaenko Newlaw Firm), Национальные эксперты ЕФО Джемма Исраелян (Армения), Садакат Гамбарова (Азербайджан), Ирина Точицкая (Беларусь), Георгий Кобаладзе (Грузия), Геннадий Иващенко (Молдова) и Богдана Александрова (Украина) оказали важную поддержку в оценке параметров человеческого капитала.

Окончательный текст доклада был отредактирован и подготовлен для публикации Элизой Ларракоэтхиа, Кристин Сазама при стратегической поддержке Ванессы Берри-Шателен (Секретариат ОЭСР по международным отношениям) и Кармен Бизмы Фернандес (Директорат ОЭСР по связям с общественностью и коммуникациям). Текст доклада был отредактирован и вычитан Крисом Маркардом. Реализации проекта содействовали Евгения Клименко, Мария Феррейра, Мариана Танова и Иоланта Хмелик (Секретариат ОЭСР по международным отношениям).

Данный проект оценки соответствия принципам АМБ реализуется в рамках инициативы EU4Business при финансовой поддержке Европейского союза. Мнения, выраженные в настоящей оценке, никоим образом не отражают позицию Европейского союза или его государств – членов.

Содержание

Предисловие	1
Введение	3
Выражение признательности.....	5
Список сокращений	21
Основные положения.....	29
Основы политики, структура доклада и порядок проведения оценки.....	33
Европейский акт о малом бизнесе в качестве основы политики.....	33
Система оценки соответствия принципам АМБ 2020 г. и структура доклада.....	34
Дополнительные данные.....	39
Процесс оценки соответствия принципам АМБ в 2020 г.	42
Восточное партнерство и Европейский акт о малом бизнесе.....	43
Список литературы.....	48
Примечания	49
Обзор: индекс экономической политики в сфере МСП в 2020 году – результаты оценки и основные выводы.....	51
Обзор основных результатов в странах Восточного партнерства в 2020 г.....	52
Результаты оценки в соответствии с Индексом экономической политики в сфере МСП в странах Восточного партнерства в 2020 г.	80
Список литературы.....	85
Примечания	85
Экономический контекст	87
Неоднородный регион с разнообразием форм структуры экономики.....	88
Восстановление региона и неопределенность перспектив.....	93
Сохранение циклических и структурных недостатков.....	94
Создание более равных условий для раскрытия потенциала МСП	103
Список литературы.....	105
Примечания	107
Часть I. Оценка соответствия принципам Акта о малом бизнесе: результаты по компонентам.....	109
Глава 1. Обеспечение равных условий в странах Восточного партнерства.....	111
Введение.....	112
Защита конкуренции.....	114
Принудительное исполнение договоров и альтернативное урегулирование споров.....	129
Коммерческая добросовестность	141
Инструменты политики – обеспечение равных условий.....	153

Список литературы	155
Примечания	158
Глава 2. Компонент А – Адаптивное государственное управление.....	161
Введение	162
Институционально-нормативная база экономической политики в сфере МСП.....	164
Условия деятельности МСП.....	179
Процедуры банкротства и предоставление второго шанса	191
Адаптивное государственное управление: инструменты политики	206
Список литературы.....	207
Примечания.....	209
Глава 3. Компонент В – Предприимчивость в развитии человеческого капитала	211
Введение.....	212
Развитие предприимчивости в процессе обучения.....	215
Поддержка предпринимательской деятельности женщин	225
Умения МСП.....	239
Предприимчивость в развитии человеческого капитала: инструменты политики.....	250
Список литературы.....	251
Примечания	255
Глава 4. Компонент С – Доступ к финансированию	257
Введение	258
Система оценки.....	261
Анализ.....	262
Доступ к финансированию: инструменты политики.....	284
Список литературы.....	285
Глава 5. Компонент D – Доступ к рынкам	287
Введение	288
Государственные закупки	290
Стандарты и технические нормативы.....	298
Интернационализация МСП	310
Доступ к рынкам: инструменты политики	325
Список литературы.....	327
Примечания	329
Глава 6. Компонент E – Поддержка инноваций и предпринимательства	331
Введение	332
Услуги по развитию бизнеса.....	334
Политика в области инноваций в секторе МСП.....	349
Применение принципов зеленой экономики в деятельности МСП.....	363
Поддержка инноваций и предпринимательства: инструменты политики.....	375
Список литературы.....	377
Примечания	379
Часть II. Оценка соответствия принципам Акта о малом бизнесе: характеристика стран Восточного партнерства	381
Глава 7. Армения: характеристика страны в свете Акта о малом бизнесе	383
Основные результаты оценки.....	384

Контекст.....	386
Оценка соответствия принципам АМБ по компонентам	390
Дальнейшие действия.....	415
Заключение.....	419
Список литературы.....	420
Примечания	422
Глава 8. Азербайджан: характеристика страны в свете Акта о малом бизнесе.....	423
Основные результаты оценки.....	424
Контекст.....	426
Оценка соответствия принципам АМБ по компонентам	430
Дальнейшие действия.....	454
Заключение.....	457
Список литературы.....	458
Примечания	459
Глава 9. Беларусь: характеристика страны в свете Акта о малом бизнесе.....	461
Основные результаты оценки.....	462
Контекст.....	463
Оценка соответствия принципам АМБ по компонентам	470
Дальнейшие действия.....	498
Заключение.....	501
Список литературы.....	502
Примечания	504
Глава 10. Грузия: характеристика страны в свете Акта о малом бизнесе.....	507
Основные результаты оценки.....	508
Контекст.....	510
Оценка соответствия принципам АМБ по компонентам	514
Дальнейшие действия.....	541
Заключение.....	544
Список литературы.....	545
Примечания	547
Глава 11. Республика Молдова: характеристика страны в свете Акта о малом бизнесе .	549
Основные результаты оценки.....	550
Контекст.....	551
Оценка соответствия принципам АМБ по компонентам	556
Дальнейшие действия.....	581
Заключение.....	583
Список литературы.....	585
Примечания	586
Глава 12. Украина: характеристика страны в свете Акта о малом бизнесе	589
Основные результаты оценки.....	590
Контекст.....	591
Оценка соответствия принципам АМБ по компонентам	596
Дальнейшие действия.....	625
Заключение.....	629
Список литературы.....	630

Примечания	633
Приложение А. Методика проведения оценки соответствия принципам Акта о малом бизнесе	637
Методика проведения оценки.....	637
Примечания	641
Приложение В. Краткая характеристика организаций.....	643
Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Программа по повышению конкурентоспособности стран Евразии	643
Европейская комиссия, DG NEAR, DG GROW	644
Европейский фонд образования	645
Европейский банк реконструкции и развития	646

Таблицы

Таблица 1. Преимущества и недостатки Индекса экономической политики в сфере МСП.....	34
Таблица 2. Подробная система оценки соответствия принципам АМБ и ее связь с принципами Акта о малом бизнесе	36
Таблица 3. Система оценки по компоненту «Обеспечение равных условий»	38
Таблица 4. Прогресс по направлению «Институционально-нормативная база экономической политики в сфере МСП»	57
Таблица 5. Прогресс по направлению «Условия деятельности МСП».....	58
Таблица 6. Прогресс по направлению «Процедуры банкротства и предоставление второго шанса»	59
Таблица 7. Прогресс по направлению «Развитие предпринимчивости в процессе обучения и поддержка предпринимательской деятельности женщин»	62
Таблица 8. Прогресс по направлению «Умения МСП».....	63
Таблица 9. Прогресс по направлению «Доступ МСП к финансированию»	65
Таблица 10. Прогресс по направлению «Государственные закупки»	66
Таблица 11. Прогресс по направлению «Стандарты и технические нормативы».....	67
Таблица 12. Прогресс по направлению «Интернационализация МСП»	68
Таблица 13. Прогресс по направлению «Услуги по развитию бизнеса»	70
Таблица 14. Прогресс по направлению «Политика в области инноваций».....	71
Таблица 15. Прогресс по направлению «Применение принципов зеленой экономики в деятельности МСП»	72
Таблица 16. Обзор основных реформ и рекомендации по Армении с 2016 г.	72
Таблица 17. Обзор основных реформ и рекомендации по Азербайджану с 2016 г.	73
Таблица 18. Обзор основных реформ и рекомендации по Беларуси с 2016 г.	74
Таблица 19. Обзор основных реформ и рекомендации по Грузии с 2016 г.	74
Таблица 20. Обзор основных реформ и рекомендации по Молдове с 2016 г.	75
Таблица 21. Обзор основных реформ и рекомендации по Украине с 2016 г.	75
Таблица 22. Обзор регионального прогресса в разработке экономической политики в сфере МСП.....	77
Таблица 23. Процентные изменения по каждому направлению с 2016 по 2020 гг.....	78
Таблица 24. Обзор прогресса и областей с наибольшим потенциалом для улучшения для каждой страны	79
Таблица 25. Оценка уровня развития экономической политики в сфере МСП	81
Таблица 26. Результаты оценки в соответствии с Индексом экономической политики в сфере МСП в странах Восточного партнерства в 2020 г.	81

Таблица 27. Ключевые данные по странам Восточного партнерства в 2018 г.	89
Таблица 28. Ключевые макроэкономические показатели по странам Восточного партнерства в 2018 г.	93
Таблица 29. Статистика по сектору МСП за 2018 год или за последний год, по которому имеются данные.	103
Таблица 1.1. Принудительное исполнение договоров в странах Восточного партнерства, по данным доклада Всемирного банка «Ведение бизнеса – 2020».....	135
Таблица 1.2. Защита прав собственности и прав на объекты интеллектуальной собственности в странах Восточного партнерства в 2019 г.....	138
Таблица 1.3. Прогресс стран Восточного партнерства в рейтинге Индекса восприятия коррупции.....	146
Таблица 1.4. Проблемы по направлению и инструменты политики – обеспечение равных условий.....	153
Таблица 2.1. Результаты оценки стран по отдельным направлениям и поднаправлениям, 2020 г.....	164
Таблица 2.2. Результаты оценки по поднаправлению «Институциональная база».....	170
Таблица 2.3. Определение МСП в ВП и ЕС.....	171
Таблица 2.4. Стратегии МСП в странах Восточного партнерства.....	173
Таблица 2.5. Подробная информация об агентствах по развитию МСП в странах ВП.....	174
Таблица 2.6. Результаты оценки по поднаправлению «Упрощение законодательства и применение ОРВ».....	177
Таблица 2.7. Результаты оценки по поднаправлению «Консультации между представителями государственного и частного секторов».....	178
Таблица 2.8. Результаты оценки по поднаправлению «Услуги электронного правительства» ..	184
Таблица 2.9. Результаты оценки по поднаправлению «Выдача лицензий и разрешений на ведение бизнеса».....	187
Таблица 2.10. Результаты оценки по поднаправлению «Регистрация предприятий».....	188
Таблица 2.11. Результаты оценки по поднаправлению «Процедуры обеспечения соблюдения налогового законодательства для МСП».....	189
Таблица 2.12. Процедуры обеспечения соблюдения налогового законодательства для МСП в странах ВП.....	190
Таблица 2.13. Результаты оценки по поднаправлению «Меры профилактики банкротства» ..	199
Таблица 2.14. Результаты оценки по поднаправлению «Процедуры банкротства и сохранения бизнеса».....	202
Таблица 2.15. Результаты оценки по поднаправлению «Предоставление второго шанса».....	204
Таблица 2.16. Компонент А: актуальные проблемы и инструменты политики.....	206
Таблица 3.1. Результаты оценки стран по отдельным направлениям и поднаправлениям, 2020 г..	214
Таблица 3.2. Результаты оценки по поднаправлению «Развитие предпринимчивости в процессе обучения».....	217
Таблица 3.3. Результаты оценки по поднаправлению «Поддержка предпринимательской деятельности женщин».....	230
Таблица 3.4. Результаты оценки по направлению «Умения МСП».....	243
Таблица 3.5. Обеспечение равных условий: проблемы по направлению и инструменты политики.....	250
Таблица 4.1. Результаты оценки стран по отдельным направлениям и поднаправлениям, 2020 г.	260
Таблица 4.2. Ключевые показатели банковского сектора (2008–2018 гг.).....	265
Таблица 4.3. Результаты оценки по поднаправлению «Нормативно-правовая база».....	266
Таблица 4.4. Охват кредитной информацией в странах Восточного партнерства (2008–2019 гг.).....	268
Таблица 4.5. Результаты оценки по поднаправлению «Банковское финансирование».....	272
Таблица 4.6. Результаты оценки по поднаправлению «Небанковское финансирование».....	276

Таблица 4.7. Венчурное финансирование на разных стадиях развития предприятия	278
Таблица 4.8. Результаты оценки по поднаправлению «Венчурное финансирование»	279
Таблица 4.9. Результаты оценки по поднаправлению «Финансовая грамотность»	282
Таблица 4.10. Компонент С: актуальные проблемы и инструменты политики	284
Таблица 5.1. Результаты оценки стран по отдельным направлениям и поднаправлениям, 2020 г.	289
Таблица 5.2. Результаты по направлению «Государственные закупки»	294
Таблица 5.3. Результаты по поднаправлению «Всесторонняя координация и общие меры»	304
Таблица 5.4. Результаты по поднаправлению «Сближение с требованиями законодательства ЕС»	306
Таблица 5.5. Результаты по поднаправлению «Доступ МСП к стандартизации»	307
Таблица 5.6. Результаты оценки по поднаправлению «Продвижение экспорта»	317
Таблица 5.7. Результаты оценки по поднаправлению «Интеграция в ГЦСС»	320
Таблица 5.8. Индикаторы упрощения процедур торговли ОЭСР: результаты оценки стран (2017 г.)	322
Таблица 5.9. Результаты оценки по поднаправлению «Использование электронной коммерции»	324
Таблица 5.10. Компонент D: актуальные проблемы и инструменты политики	325
Таблица 6.1. Результаты оценки стран по отдельным направлениям и поднаправлениям, 2020 г.	334
Таблица 6.2. Предоставление МСП полностью или частично финансируемых государством услуг по развитию бизнеса (2017 г.)	340
Таблица 6.3. Результаты оценки по поднаправлению «Государственная поддержка МСП» ..	344
Таблица 6.4. Результаты оценки по поднаправлению «Государственная поддержка частных УРБ»	346
Таблица 6.5. «Горизонт – 2020»: участие стран Восточного партнерства	355
Таблица 6.6. Результаты оценки по поднаправлению «Основы политики в области инноваций»	357
Таблица 6.7. Результаты оценки по поднаправлению «Государственные услуги по поддержке»	358
Таблица 6.8. Результаты оценки по поднаправлению «Государственная финансовая поддержка»	359
Таблица 6.9. Результаты оценки по поднаправлению «Основы политики в области нетехнологических инноваций»	361
Таблица 6.10. Результаты оценки по поднаправлению «Экологическая политика»	369
Таблица 6.11. Результаты оценки по поднаправлению «Стимулы и инструменты»	372
Таблица 6.12. Компонент E: актуальные проблемы и инструменты политики	375
Таблица 7.1. Результаты оценки, полученные Арменией в 2020 г. в соответствии с Индексом экономической политики в сфере МСП, в сравнении с 2016 г.	384
Таблица 7.2. Реализация приоритетных реформ, основанных на Индексе экономической политики в сфере МСП в 2016 г.: Армения	385
Таблица 7.3. Армения: основные макроэкономические показатели, 2013–2018 гг.	387
Таблица 7.4. Определение микро-, малых и средних предприятий Армении	388
Таблица 7.5. Армения: дорожная карта реформирования политики	419
Таблица 8.1. Результаты оценки, полученные Азербайджаном в 2020 г. в соответствии с Индексом экономической политики в сфере МСП, в сравнении с 2016 г.	424
Таблица 8.2. Реализация приоритетных реформ, основанных на Индексе экономической политики в сфере МСП в 2016 году: Азербайджан	425
Таблица 8.3. Азербайджан: основные макроэкономические показатели, 2013–2018 гг.	427
Таблица 8.4. Определение МСП Азербайджана	428

Таблица 8.5. Азербайджан: дорожная карта реформирования политики	457
Таблица 9.1. Результаты оценки, полученные Беларусью в 2020 г. в соответствии с Индексом экономической политики в сфере МСП, в сравнении с 2016 г.	462
Таблица 9.2. Реализация приоритетных реформ, основанных на Индексе экономической политики в сфере МСП в 2016 г.: Беларусь	463
Таблица 9.3. Беларусь: Основные макроэкономические показатели, 2013–2018 гг.	465
Таблица 9.4. Определение МСП в Беларуси	467
Таблица 9.5. Беларусь: дорожная карта реформирования	501
Таблица 10.1. Результаты оценки, полученные Грузией в 2020 г. в соответствии с Индексом экономической политики в сфере МСП, в сравнении с 2016 г.	508
Таблица 10.2. Реализация приоритетных реформ, основанных на Индексе политики в сфере МСП в 2016 году: Грузия	509
Таблица 10.3. Грузия: основные макроэкономические показатели, 2013–2018 гг.	511
Таблица 10.4. Определение МСП в Грузии	512
Таблица 10.5. Грузия: дорожная карта реформирования политики	544
Таблица 11.1. Результаты оценки, полученные Молдовой в 2020 г. в соответствии с Индексом экономической политики в сфере МСП, в сравнении с 2016 г.	550
Таблица 11.2. Реализация приоритетных реформ, основанных на Индексе экономической политики в сфере МСП в 2016 году: Молдова	551
Таблица 11.3. Молдова: основные макроэкономические показатели, 2013–2018 гг.	552
Таблица 11.4. Определение микро-, малых и средних предприятий Молдовы	554
Таблица 11.5. Молдова: дорожная карта реформирования политики	583
Таблица 12.1. Результаты оценки, полученные Украиной в 2020 г. в соответствии с Индексом экономической политики в сфере МСП, в сравнении с 2016 г.	590
Таблица 12.2. Реализация приоритетных реформ, основанных на Индексе политики в сфере МСП в 2016 году: Украина	591
Таблица 12.3. Украина: основные макроэкономические показатели, 2013–2018 гг.	593
Таблица 12.4. Определение МСП в Украине	594
Таблица 12.5. Украина: дорожная карта реформирования политики	629
Таблица А.1. Пример: тематические блоки поднаправления «Институциональная база»	638
Таблица А.2. Обзор изменений по направлениям оценки соответствия принципам АМБ	640

Рисунки

Рисунок 1. Структура Индекса экономической политики в сфере МСП 2020 г.	36
Рисунок 2. Прогресс в направлении поддержки МСП в странах Восточного партнерства в 2016 и 2020 гг.	76
Рисунок 3. Улучшения по количеству направлений по странам Восточного партнерства	78
Рисунок 4. Рост реального ВВП в 2013–2018 гг.	88
Рисунок 5. Доля занятого населения в общей численности взрослого населения (% от общей численности населения в возрасте от 15 лет; смоделированная оценка МОТ) в 2018 г.	90
Рисунок 6. Гендерные разрывы в составе рабочей силы (смоделированная оценка МОТ) в 2018 г.	91
Рисунок 7. Приток частных денежных переводов (% ВВП)	94
Рисунок 8. Диверсификация продукции в странах Восточного партнерства	95
Рисунок 9. Концентрация рынка в странах Восточного партнерства	96
Рисунок 10. Экспорт в Россию и ЕС (доля ВВП)	97
Рисунок 11. Прямые иностранные инвестиции из ЕС и России (доля ВВП) в 2009–2017 гг.	99
Рисунок 12. Вклад МСП в экономику стран Восточного партнерства по сравнению с ЕС	101

Рисунок 13. Сохраняющийся разрыв в производительности труда МСП в странах Восточного партнерства по сравнению с ЕС.....	102
Рисунок 1.1. Система оценки по направлению «Защита конкуренции»	116
Рисунок 1.2. Политика в области защиты конкуренции: количество принятых критериев	119
Рисунок 1.3. Область применения: количество принятых критериев	121
Рисунок 1.4. Годовой бюджет антимонопольных органов (2014–2018 гг.).....	122
Рисунок 1.5. Антиконтурентное поведение: количество принятых критериев.....	123
Рисунок 1.6. Непредвзятость расследования: количество принятых критериев	124
Рисунок 1.7. Адвокация: количество принятых критериев.....	126
Рисунок 1.8. Система оценки по поднаправлениям «Принудительное исполнение договоров» и «Механизмы альтернативного урегулирования споров»	130
Рисунок 1.9. Бюджетные средства, выделенные на финансирование судебной системы	133
Рисунок 1.10. Результаты оценки стран Восточного партнерства согласно Индексу глобальной конкурентоспособности по версии ВЭФ по отдельным показателям	134
Рисунок 1.11. Международный индекс соблюдения прав собственности 2018 года.....	136
Рисунок 1.12. Система оценки по направлению «Коммерческая добросовестность»	144
Рисунок 1.13. Индекс восприятия коррупции	147
Рисунок 2.1. Результаты оценки по компоненту А «Адаптивное государственное управление» Индекса экономической политики в сфере МСП	163
Рисунок 2.2. Система оценки по направлению «Институционально-нормативная база экономической политики в сфере МСП»	166
Рисунок 2.3. Результаты оценки по поднаправлению «Институционально-нормативная база» в сравнении с 2016 г.	169
Рисунок 2.4. Система оценки по направлению «Условия деятельности МСП»	181
Рисунок 2.5. Результаты оценки по направлению «Условия деятельности МСП» по сравнению с 2016 г.	183
Рисунок 2.6. Индекс развития электронного правительства ООН, 2018 г.	185
Рисунок 2.7. Система оценки по направлению «Процедуры банкротства и предоставление второго шанса».....	193
Рисунок 2.8. Результаты оценки по поднаправлению «Процедуры банкротства и предоставление второго шанса» по сравнению с 2016 г.	197
Рисунок 2.9. Эффективность систем экономической несостоятельности в странах ВП и ОЭСР	198
Рисунок 3.1. Результаты оценки по компоненту В «Предприимчивость в развитии человеческого капитала» Индекса экономической политики в сфере МСП	214
Рисунок 3.2. Система оценки по направлению «Развитие предприимчивости в процессе обучения».....	216
Рисунок 3.3. Результаты оценки по направлению «Развитие предприимчивости в процессе обучения» в сравнении с 2016 г.	217
Рисунок 3.4. Система оценки по поднаправлению «Поддержка предпринимательской деятельности женщин»	228
Рисунок 3.5. Результаты оценки по поднаправлению «Поддержка предпринимательской деятельности женщин» в сравнении с 2016 г.	230
Рисунок 3.6. Система оценки по направлению «Умения МСП»	241
Рисунок 3.7. Результаты оценки по направлению «Умения МСП» по сравнению с 2016 г.	243
Рисунок 4.1. Результаты оценки по компоненту С «Доступ к финансированию» Индекса экономической политики в сфере МСП.....	260
Рисунок 4.2. Система оценки по направлению «Доступ МСП к финансированию» компонента С	262
Рисунок 4.3. Результаты оценки по направлению «Доступ к финансированию» в сравнении с 2016 г.	264

Рисунок 4.4. Внутренний кредит частному сектору в процентах от ВВП.....	271
Рисунок 5.1. Результаты оценки по компоненту D «Доступ к рынкам» Индекса экономической политики в сфере МСП.....	289
Рисунок 5.2. Система оценки по направлению «Государственные закупки»	291
Рисунок 5.3. Результаты по направлению «Государственные закупки» в сравнении с 2016 г.	294
Рисунок 5.4. Система оценки по направлению «Стандарты и технические нормативы»	300
Рисунок 5.5. Результаты по направлению «Стандарты и технические нормативы» в сравнении с 2016 г.....	303
Рисунок 5.6. Система оценки по направлению «Интернационализация МСП»	311
Рисунок 5.7. Стоимость экспорта стран Восточного партнерства (Индекс, 2014=100).....	314
Рисунок 5.8. Результаты оценки по направлению «Интернационализация МСП» в сравнении с 2016 г.....	315
Рисунок 5.9. Оценка качества местных поставщиков и состояния развития кластеров, 2017 г.	316
Рисунок 5.10. Индикаторы упрощения процедур торговли ОЭСР: средние показатели стран ВП, ОЭСР и Вышеградской группы (2017 г.).....	323
Рисунок 6.1. Результаты оценки по компоненту E «Поддержка инноваций и предпринимательства» Индекса экономической политики в сфере МСП	333
Рисунок 6.2. Услуги по развитию бизнеса: тематические направления и виды	335
Рисунок 6.3. Система оценки по направлению «Услуги по развитию бизнеса».....	337
Рисунок 6.4. Использование УРБ в секторе МСП (2017 г.)	340
Рисунок 6.5. Результаты оценки по направлению «Услуги по развитию бизнеса» в сравнении с 2016 г.....	342
Рисунок 6.6. Система оценки по направлению «Политика в области инноваций в секторе МСП».....	350
Рисунок 6.7. Эффективность инновационной деятельности в странах Восточного партнерства, ЕС-13 и Вышеградской группы, 2017 г.	353
Рисунок 6.8. Результаты оценки по направлению «Политика в области инноваций» в сравнении с 2016 г.....	354
Рисунок 6.9. Система оценки по направлению «Применение принципов зеленой экономики в деятельности МСП»	365
Рисунок 6.10. Результаты оценки по направлению «Применение принципов зеленой экономики» в сравнении с 2016 г.	368
Рисунок 7.1. Результаты оценки, полученные Арменией в соответствии с Индексом экономической политики в сфере МСП.....	384
Рисунок 7.2. Показатели бизнес-демографии в Армении по размеру предприятий, 2018 г.	389
Рисунок 7.3. Отраслевое распределение МСП Армении, 2018 г.	390
Рисунок 7.4. Политика Армении в области защиты конкуренции	392
Рисунок 7.5. Индикаторы упрощения процедур торговли ОЭСР для Армении, 2017 г.....	410
Рисунок 8.1. Результаты оценки, полученные Азербайджаном в соответствии с Индексом экономической политики в сфере МСП.....	424
Рисунок 8.2. Показатели бизнес-демографии в Азербайджане по размеру предприятий, 2018 г.	429
Рисунок 8.3. Распределение МСП Азербайджана по видам экономической деятельности, 2018 г.	430
Рисунок 8.4. Политика Азербайджана в области защиты конкуренции	431
Рисунок 8.5. Индикаторы упрощения процедур торговли ОЭСР для Азербайджана, 2017 г....	448
Рисунок 9.1. Результаты оценки, полученные Беларусью в соответствии с Индексом экономической политики в сфере МСП.....	462
Рисунок 9.2. Ограничения развития деловой среды в Беларуси.....	466
Рисунок 9.3. Показатели бизнес-демографии в Беларуси по размеру предприятий, 2018 г.	468

Рисунок 9.4. Распределение МСП Беларуси по видам экономической деятельности, 2018 г. ...	469
Рисунок 9.5. Политика в области защиты конкуренции в Беларуси	471
Рисунок 9.6. Участие женщин в бизнесе в качестве владельцев и сотрудников в Беларуси	480
Рисунок 9.7. Индикаторы упрощения процедур торговли ОЭСР в Беларуси, 2017 г.	491
Рисунок 10.1. Результаты оценки, полученные Грузией в соответствии с Индексом экономической политики в сфере МСП.....	508
Рисунок 10.2. Показатели бизнес-демографии в Грузии по размеру предприятий за 2018 г. или за последний год, по которому имеются данные	513
Рисунок 10.3. Распределение МСП Грузии по видам экономической деятельности, 2017 г.....	514
Рисунок 10.4. Политика Грузии в области защиты конкуренции.....	516
Рисунок 10.5. Индикаторы упрощения процедур торговли ОЭСР для Грузии, 2017 г.	535
Рисунок 11.1. Результаты оценки, полученные Молдовой в соответствии с Индексом экономической политики в сфере МСП.....	550
Рисунок 11.2. Ограничения развития деловой среды в Молдове	554
Рисунок 11. 3. Показатели бизнес-демографии в Молдове, 2018 г. или последние имеющиеся	555
Рисунок 11. 4. Распределение МСП Молдовы по видам экономической деятельности, 2018 г.	556
Рисунок 11. 5. Политика в области защиты конкуренции в Молдове.....	558
Рисунок 11. 6. Индикаторы упрощения процедур торговли ОЭСР в Молдове, 2017 г.	575
Рисунок 12.1. Результаты оценки, полученные Украиной в соответствии с Индексом экономической политики в сфере МСП.....	590
Рисунок 12.2. Показатели бизнес-демографии в Украине по размеру предприятий, 2018 г.	595
Рисунок 12.3. Распределение МСП Украины по видам экономической деятельности, 2017 г.	596
Рисунок 12.4. Политика в области защиты конкуренции в Украине	598
Рисунок 12.5. Индикаторы упрощения процедур торговли ОЭСР в Украине, 2017 г.....	619
Рисунок А.1. Порядок присвоения баллов по вопросам анкеты на уровне поднаправлений	639

Блоки

Блок 1. «Восточное партнерство: Готовность к торговле» – инициатива EU4Business	39
Блок 2. Что нового в системе оценки 2020 года?	41
Блок 3. COSME	48
Блок 4. Оценка уровня развития экономической политики в сфере МСП	80
Блок 5. Обзор экономической ситуации в странах Восточного партнерства.....	91
Блок 1.1. Совет бизнес-омбудсмена в Украине: защита прав предприятий от злоупотреблений со стороны государственных органов	138
Блок 1.2. Стимулы для соблюдения антикоррупционного законодательства: последствия для МСП.....	143
Блок 1.3. Продвижение принципов коммерческой добросовестности в частном секторе: Всеукраинская сеть добропорядочности и комплаенса	152
Блок 2.1. Консультации между представителями государственного и частного секторов по вопросам реформирования нормативно-правовой базы в Южной Корее.....	167
Блок 2.2. Агентства по развитию МСП в регионе ВП.....	174
Блок 2.3. Электронное правительство в Эстонии	185
Блок 2.4. Системы раннего предупреждения: использование передового опыта ЕС.....	200
Блок 2.5. Предоставление предпринимателям второго шанса в ЕС	203
Блок 3.1. Внедрение предпринимчивости как ключевой компетенции в школьную программу обучения в Украине.....	220
Блок 3.2. Оценка политики по поддержке предпринимательской деятельности женщин в Грузии	233
Блок 3.3. Создайте свое будущее дома (Молдова)	246
Блок 4.1. Системы кредитных гарантий и их основные особенности.....	272

Блок 4.2. Обзор литературы: влияние микрофинансирования на предпринимательство и борьбу с бедностью	274
Блок 4.3. План действий в области финансовой грамотности Money Wise в Нидерландах	280
Блок 5.1. Содействие участию МСП в государственных закупках: Грузия	296
Блок 5.2. Новый европейский подход к техническим нормативам и стандартам.....	300
Блок 5.3. Финансовая поддержка в области стандартизации в Германии	307
Блок 5.4. Программы ЕС по поддержке интернационализации МСП в регионе Восточного партнерства	318
Блок 5.5. Программа развития сети поставщиков CzechInvest	321
Блок 6.1. Французские торговые палаты: ИТ-платформа для диагностики бизнеса	342
Блок 6.2. Развитие устойчивого рынка услуг по развитию бизнеса:	347
Блок 6.3. «Горизонт – 2020»: поддержка исследований и инноваций со стороны ЕС	355
Блок 6.4. Косвенные финансовые стимулы для инноваций в национальном плане Италии Impresa 4.0	360
Блок 6.5. Зеленый план действий для МСП, разработанный Европейской комиссией.....	370
Блок 6.6. Ресурсоэффективная Шотландия: пример обеспечения доступа МСП к зеленому финансированию	373
Блок 7.1. Формирование и распространение статистических данных по МСП в Армении.....	396
Блок 8.1. Мониторинг реализации Дорожной карты развития МСП.....	435
Блок 8.2. Поддержка предпринимательской деятельности женщин в Азербайджане.....	441
Блок 9.1. Парк высоких технологий в Беларуси.....	494
Блок 10.1. Дом Юстиции Грузии	523
Блок 10.2. Агентство инноваций и технологий Грузии	538
Блок 11.1. Организация по развитию сектора малого и среднего предпринимательства (ODIMM)	577
Блок 12.1. Украинская система государственных закупок ProZorro и система DoZorro	616

Список сокращений

СА	Соглашение об ассоциации с Европейским союзом
ЕОДК	Ежегодная оценка делового климата
АСАА	Соглашение об оценке соответствия и приемке промышленной продукции
АКС	Антикоррупционная сеть для стран Восточной Европы и Центральной Азии
АУС	Альтернативное урегулирование споров
АГЕРИ	Государственное агентство по интеллектуальной собственности Республики Молдова
АМКУ	Антимонопольный комитет Украины
AMD	Армянский драм (валюта)
ARDA	Агентство по развитию села и сельского хозяйства Грузии
АРМА	Национальное агентство Украины по вопросам выявления, розыска и управления активами, полученными от коррупционных и других преступлений
Армстат	Статистический комитет Республики Армения
ASK	Национальная Конфедерация организаций предпринимателей (работодателей) Азербайджанской Республики
АТМ	Банковский автомат
АЦА	Азербайджанский центр аккредитации
AZPROMO	Азербайджанский фонд поощрения экспорта и инвестиций «Бизнес для бизнеса», взаимодействие между юридическими лицами
B2B	
BBTC	Бакинский учебный бизнес-центр
УРБ	Услуги по развитию бизнеса
БЕЕРС	Обследование состояния деловой среды и показатели деятельности предприятий
Белстат	Национальный статистический комитет Республики Беларусь
BEROC	Белорусский экономический исследовательско-образовательный центр
БФФПП	Белорусский фонд финансовой поддержки предпринимателей
ДС	Двустороннее соглашение

БО	Бизнес-омбудсмен
БГЦА	Белорусский государственный центр аккредитации
ИПП	Инфраструктура поддержки предпринимательства
ОПБ	Организация по поддержке бизнеса
BYR	Белорусский рубль (валюта)
ОС	Оценка соответствия
ЦАЭРК	Центр анализа экономических реформ и коммуникаций Азербайджана
ЦПАУ	Центры предоставления административных услуг в Украине
СК	Совет по конкуренции Молдовы
ССАА	Центр бизнес-консультирования и поддержки предпринимательства Молдовы
ТПП	Торгово-промышленные палаты
CEDA	Центр предпринимательского образования и поддержки бизнеса
CEN	Европейский комитет по стандартизации
CENELEC	Европейский комитет по стандартизации в электротехнике
СВРП	Соглашение о всеобъемлющем и расширенном партнерстве
СЕТА	Единая система торговли, постторговли и контроля на рынке ценных бумаг в Азербайджане
СКГ	Система кредитных гарантий
COSME	Программа ЕС «Конкурентоспособность малых и средних предприятий»
ИВК	Индекс восприятия коррупции
КС	Кредитный союз
CUTIS	Канадско-украинский проект поддержки торговли и инвестиций
ЗУВСТ	Зона углубленной и всеобъемлющей свободной торговли
DfID	Министерство международного развития Великобритании
DG GROW	Генеральный директор по вопросам внутреннего рынка, промышленности, предпринимательства и МСП
DG NEAR	Генеральный директор по вопросам соседства и переговоров о расширении
DigComp	Европейская модель цифровых компетенций
ЕА	Европейское сотрудничество по аккредитации
ЕАС	Евразийское соответствие
ЕАЭС	Евразийский экономический союз
ВП	Восточное партнерство

ЕБРР	Европейский банк реконструкции и развития
ЕК	Европейская комиссия
ЕСВС	Европейская служба внешних связей
ЕЕН	Европейская сеть поддержки предпринимательства
ОВОС	Оценка воздействия на окружающую среду
ЕИБ	Европейский инвестиционный банк
ЕИС	Европейский совет по инновациям
ФИП	Фонд «Инкубатор предприятий», Грузия
ЕIU	Компания Economist Intelligence Unit
СЭМ	Система экологического менеджмента
EntreComp	Европейская модель формирования компетенций предпринимательской деятельности
ОПЭУ	Офис по продвижению экспорта Украины
ЕСК	Европейская система квалификаций
ЕФО	Европейский фонд образования
ETSI	Европейский институт по стандартизации в области телекоммуникаций
ЕС	Европейский союз
EUR	евро (валюта)
ЕСП	Евро-средиземноморское партнерство
ПИИ	Прямые иностранные инвестиции
ИВ	Иностранная валюта
GAF	Немецко-армянский фонд
GAP	Зеленый план действий
АКГ	Агентство по защите конкуренции Грузии
ИГК	Индекс глобальной конкурентоспособности (по версии ВЭФ)
ВВП	Валовой внутренний продукт
GEL	Грузинский лари (валюта)
GENIE	Проект национальной инновационной экосистемы Грузии
Грузстат	Национальная служба статистики Грузии
Грузстандарт	Национальное агентство по стандартам и метрологии Грузии
АИТГ	Агентство инноваций и технологий Грузии
GIZ	Немецкое общество международного сотрудничества

ВНД	Валовой национальный доход
ГОСТ	Межгосударственный стандарт
ГЦСС	Глобальная цепочка создания стоимости
НИИ	Индекс Херфиндаля – Хиршмана
ПВТ	Парк высоких технологий в Беларуси
IAF	Международный аккредитационный форум
ИКТ	Информационно-коммуникационные технологии
ВПЛ	Внутренне перемещенные лица
МЭК	Международная электротехническая комиссия
МФК	Международная финансовая корпорация
МФО	Международная финансовая организация
МСФО	Международные стандарты финансовой отчетности
ILAC	Международная организация по аккредитации лабораторий
МОТ	Международная организация труда
МВФ	Международный валютный фонд
ИС	Интеллектуальная собственность
ПОИС	Права на объекты интеллектуальной собственности
МСОК	Международная стандартная отраслевая классификация
ИСО	Международная организация по стандартизации
ИТ	Информационные технологии
МТЦ	Международный торговый центр
KfW	Немецкий государственный банк развития
КПЭ	Ключевой показатель эффективности
МЭР	Местное экономическое развитие
LLL	Обучение в течение всей жизни
МнО	Мониторинг и оценка
МСХИП	Министерство сельского хозяйства и продовольствия Украины
МАРТ	Министерство антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь
МРЭТСХ	Министерство развития экономики, торговли и сельского хозяйства Украины
МО	Микрофинансовая организация
МІЕРО	Организация по привлечению инвестиций и продвижению экспорта Молдовы

МС	Многостороннее соглашение
MDL	Молдавский лей (валюта)
МНП	Многонациональные предприятия
МЭУР	Министерство экономики и устойчивого развития Грузии
MOLDAC	Национальный центр по аккредитации Республики Молдова
МОВ	Меморандум о взаимопонимании
МСОП	Многостороннее соглашение о признании
ММСП	Микро-, малые и средние предприятия
НАБУ	Национальное антикоррупционное бюро Украины
НАЦ	Национальный антикоррупционный центр Молдовы
НАПК	Национальное агентство по предупреждению коррупции Украины
НАПР	Национальное агентство публичного реестра Грузии
NARD	Национальное агентство по исследованиям и разработкам Молдовы
НААУ	Национальное агентство аккредитации Украины
НБГ	Национальный банк Грузии
НБУ	Национальный банк Украины
NEAP	Национальный план действий по охране окружающей среды Грузии
НПО	Неправительственная организация
ННГ	Новые независимые государства
НК	Неработающий кредит
НИК	Национальная инфраструктура качества
НОС	Национальные органы по стандартизации
ODIMM	Организация по развитию сектора малых и средних предприятий Молдовы
ОЭСР	Организация экономического сотрудничества и развития
ОБСЕ	Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе
ГСЗ	Государственная служба занятости
КГЧС	Консультация между представителями государственного и частного секторов
ДГЧС	Диалог между государственным и частным секторами
PPJRAI	Совместная инициатива по улучшению государственно-частного регулирования
ЗГЗ	Закон о государственных закупках

ППС	Паритет покупательной способности
ИК	Инфраструктура качества
НИОКР	Научно-исследовательские и опытно-конструкторские разработки
ОРВ	Оценка регулирующего воздействия
САП	Специализированная антикоррупционная прокуратура Украины
SARAS	Служба надзора за бухгалтерским учетом, отчетностью и аудитом Грузии
АМБ	Акт о малом бизнесе
АРМБ	Агентство по развитию малого бизнеса Азербайджана
ГКЗЭК	Государственная комиссия по защите экономической конкуренции Республики Армения
ЦУР	Цели устойчивого развития
ГСЗ	Государственная служба занятости Украины
SIGMA	Программа по совершенствованию государственного управления
АРМСБ	Агентство по развитию малого и среднего бизнеса Азербайджана
МСП	Малые и средние предприятия
НЦР МСП	Национальный центр развития малого и среднего предпринимательства Армении
SMEDA	Программа «Поддержка развития малых и средних предприятий в Армении»
ОРМСП	Офис развития малого и среднего предпринимательства Украины
ИЭП МСП	Индекс экономической политики в сфере МСП
ГП	Государственное предприятие
ГАЗ	Государственное агентство по закупкам Грузии
ГКУ ВРПП	Государственный комитет Украины по вопросам регуляторной политики и предпринимательства
ГСАПЗПП	Государственная служба по антимонопольной политике и защите прав потребителей Азербайджана
STARER	Укрепление аудита и отчетности в странах Восточного партнерства
ТБТ	Технические барьеры в торговле
ТК	Технические комитеты
ИУПТ	Индикаторы упрощения процедур торговли
АПО	Анализ потребностей в обучении
ТН	Технические нормативы

ЦТТ	Центр трансфера технологий
TÜRKAK	Турецкое аккредитационное агентство
ОАЭ	Объединенные Арабские Эмираты
UAH	Украинская гривна (валюта)
УкрНДНЦ	Украинский научно-исследовательский и учебный центр проблем стандартизации, сертификации и качества
Укрстат	Государственная служба статистики Украины
ООН	Организация Объединенных Наций
ЮНСИТРАЛ	Комиссия ООН по праву международной торговли
ЮНКТАД	Конференция ООН по торговле и развитию
ПРООН	Программа развития ООН
ЮНЕСКО	Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры
UNIC	Всеукраинская сеть добропорядочности и комплаенса
ЮНИДО	Организация Объединенных Наций по промышленному развитию
ЮНОДК	Управление ООН по наркотикам и преступности
USAID	Агентство США по международному развитию
USD	Доллар США (валюта)
НДС	налог на добавленную стоимость
ВФ	Венчурное финансирование
ПОО	Профессиональное образование и обучение
ВБ	Всемирный банк
WB DB	Исследование Всемирного банка «Ведение бизнеса»
WB GENIE	Программа Всемирного банка по финансированию Проекта национальной инновационной экосистемы Грузии
ЗБТ	Западные Балканы и Турция
ВЭФ	Всемирный экономический форум
ВТО	Всемирная торговая организация
гкг	Год к году

Основные положения

Восточное партнерство (ВП) включает шесть стран (Азербайджан, Армения, Беларусь, Грузия, Молдова и Украина), занимающих в совокупности площадь более одного миллиона квадратных километров, на которой проживает 74,4 миллиона человек. Вблизи региона расположены крупные рынки Европейского союза, России и Турции. К преимуществам региона также относятся обширные территории сельскохозяйственного назначения и значительные энергетические и природные ресурсы. Несмотря на то что темпы структурных реформ в разных странах различаются, регион в целом находится на пути экономических преобразований, постепенно переходя от модели роста, основанной на крупных предприятиях, специализирующихся на выпуске промежуточной продукции и переработке, к более диверсифицированной и открытой экономической системе.

На протяжении последних пяти лет макроэкономическая ситуация оставалась нестабильной. В 2014–2015 гг. в регионе наблюдался спад, а в 2016 году начался восстановительный период. Этот процесс набрал темп в 2017–2018 гг., чему способствовали более благоприятная внешнеэкономическая конъюнктура и успех работы по макроэкономической стабилизации. В будущем обеспечение непрерывного и устойчивого к потрясениям роста будет зависеть от благоприятной экономической среды в регионе и от способности стран ВП устранить текущие структурные недостатки, выявленные в период экономического спада 2014–2015 гг., в том числе ограниченную диверсификацию и недостаточную конкурентоспособность в ключевых секторах, таких как обрабатывающая промышленность, сельское хозяйство, а также оптовая и розничная торговля.

На этом фоне поддержка развития малых и средних предприятий (МСП) стала очевидным приоритетом для всех шести правительств стран ВП. Благодаря своей способности к инновациям и адаптации к быстро меняющимся рыночным условиям МСП могут способствовать переходу к более диверсифицированной и ориентированной на спрос экономике, выступая в качестве движущей силы для создания более качественных рабочих мест и обеспечения устойчивого роста. Однако их потенциал в регионе ВП остается неиспользованным. Несмотря на то что МСП составляют 99 % всех компаний, на них приходится лишь 57% рабочих мест в частном секторе и 47% добавленной стоимости. Подавляющее большинство МСП – это микропредприниматели, работающие для собственного потребления в секторах с низкой добавленной стоимостью и ограниченными возможностями экспорта.

Со времени последнего издания доклада «Индекс экономической политики в сфере МСП» в 2016 году страны ВП добились значительного прогресса в создании более благоприятной деловой среды для МСП. Все шесть стран проявляют инициативу в создании прочной институциональной основы для политики в отношении МСП, разрабатывая стратегии в сфере МСП и создавая специальные ведомства для реализации значимых программ поддержки. Законодательство в области предпринимательской деятельности было еще более упрощено, а нормативные

барьеры были снижены, например, путем оптимизации процедур регистрации, расширения масштаба услуг электронного правительства и укрепления правовой базы для урегулирования дел о несостоятельности. Кроме того, правительства стран ВП все чаще разрабатывают механизмы целевой поддержки для развития соответствующих умений и расширения доступа МСП к финансированию и инновациям с помощью финансовых (гранты, налоговые стимулы) или нефинансовых (расширение инфраструктуры поддержки предпринимательства/инноваций и услуг по развитию бизнеса) инструментов.

Тем не менее МСП региона по-прежнему сталкиваются с многочисленными проблемами, которые препятствуют их росту и повышению производительности. В качестве предпосылки для ориентированного на рынок роста частного сектора необходимо уделять больше внимания созданию равных условий деятельности для компаний всех размеров независимо от их структуры собственности. Кроме того, необходимы более специализированные программы поддержки для повышения производительности и обеспечения конкурентоспособности МСП на экспортных рынках. Наконец, правительствам следует укреплять свои системы мониторинга и оценки, что будет способствовать разработке и реализации обоснованной политики в отношении МСП и оптимальному использованию государственных ресурсов.

На основе результатов оценки в докладе сформулированы следующие основные рекомендации:

- **Обеспечение равных условий для всех компаний.** Во-первых, правительствам стран ВП необходимо активизировать усилия по созданию более благоприятной для конкуренции деловой среды, в которой новые и более эффективные предприятия смогут бросить вызов существующим, обеспечивая рост производительности, стимулируя инновации и позволяя компаниям стать конкурентоспособными на международном уровне. Важным шагом в этом направлении станет предоставление органам по вопросам развития и защиты конкуренции возможности пресекать и предотвращать недобросовестную деловую практику, например, в сфере контроля за слияниями и борьбы с картельными соглашениями. Во-вторых, дальнейшее повышение прозрачности, независимости и эффективности систем коммерческого правосудия будет иметь ключевое значение для совершенствования процедур принудительного исполнения договоров, что позволит МСП прибегать к недорогим, своевременным и прозрачным механизмам урегулирования споров. В-третьих, правительства стран ВП должны прилагать больше усилий по обеспечению соблюдения норм и правил коммерческой добросовестности в целях сокращения рыночных искажений, порождаемых неэтичной деловой практикой.
- **Повышение конкурентоспособности и производительности МСП.** Необходимо продолжить работу по оказанию помощи МСП в повышении их производительности и конкурентоспособности, чтобы в конечном счете способствовать их выходу на новые рынки. Для достижения этой цели следует опираться на перспективные институциональные изменения последнего времени, укрепляя потенциал агентств, работающих с МСП, с точки зрения их ресурсов, персонала и масштабов деятельности, для обеспечения реализации целевых программ поддержки МСП, разработанных в тесном сотрудничестве с деловым сообществом. Регулярные исследования рынка и анализ спроса и предложения умений могут стать важным

инструментом. Необходимо повышать эффективность таких исследований и анализа во всем регионе для лучшего определения потребностей МСП и разработки соответствующих программ поддержки. В целом правительства стран ВП должны тщательно оценить свои ресурсы и возможности для оказания индивидуальной поддержки более эффективным и скоординированным образом, устанавливая четкие цели и распределяя обязанности в инклюзивном порядке, а также опираясь на взаимодополняемость различных сфер, оценка которых приводится в настоящем докладе.

- **Стратегические инвестиции в предпринимательский человеческий капитал.** Без комплексного стратегического видения важности современных конкурентоспособных на международном уровне компетенций и умений граждан не удастся достичь ни одной из названных целей политики, включая повышение производительности, конкурентоспособности и расширение потенциала институтов. Важно сосредоточить программы формального образования и неформального обучения на развитии ключевых компетенций, обеспечить адекватную поддержку и инвестиции в преподавателей, а также предоставить практический опыт предпринимательства всем учащимся в рамках сотрудничества между системой образования и бизнесом. Для обеспечения качества и актуальности предложения умений системы образования и профессиональной подготовки должны учитывать гендерные и индивидуальные потребности целевых групп, использовать высококачественную аналитическую информацию об умениях и опираться на всеобъемлющее межсекторальное видение целей развития человеческого капитала в стране.
- **Повышение эффективности мониторинга и оценки для разработки и реализации обоснованной политики в отношении МСП.** Мониторинг и оценка программ поддержки МСП осуществляются в основном на разовой основе во всем регионе; регулярная оценка их эффективности и действенности, включая применение и анализ ключевых показателей эффективности, ориентированных на результат, еще не стала частью цикла политики. Учитывая растущий объем государственной поддержки МСП, правительствам необходимо обеспечить оптимальное использование государственных ресурсов. Таким образом, прежде чем расширять масштабы существующей поддержки, необходимым условием должна стать оценка воздействия. По мере принятия новых и пересмотра существующих законов оценка воздействия будет препятствовать возврату к жесткому регулированию экономики. Кроме того, необходимо будет отслеживать и оценивать влияние упрощенных налоговых режимов на демографию бизнеса и показатели деятельности МСП, а также следить за тем, чтобы налоговые льготы не препятствовали росту МСП и не стимулировали переход предприятий в неформальный сектор. Наконец, следует усовершенствовать мониторинг и оценку существующей инфраструктуры поддержки бизнеса и соответствующих услуг, в том числе посредством оценки их эффективности и влияния на показатели деятельности МСП.

Основы политики, структура доклада и порядок проведения оценки

Европейский акт о малом бизнесе в качестве основы политики

Индекс экономической политики в сфере МСП является инструментом сопоставительного анализа для оценки и мониторинга хода разработки и реализации политик в отношении малых и средних предприятий (МСП) в сравнении с передовым опытом Европейского союза (ЕС) и международной передовой практикой. Он построен на десяти принципах Европейского акта о малом бизнесе (АМБ)¹, который предлагает широкий ряд критериев, являющихся руководящей основой для разработки и реализации политики в сфере МСП.

Существует ряд других индексов, которые оценивают состояние деловой среды в странах Восточного партнерства ЕС (ВП),² однако преимущество Индекса экономической политики в сфере МСП состоит в использовании целостного подхода к политике развития МСП, что позволяет органам, отвечающим за разработку и реализацию политики, наблюдать за прогрессом в конкретных областях, представляющих интерес. На протяжении нескольких лет Индекс экономической политики в сфере МСП зарекомендовал себя в качестве инструмента управления изменениями в странах-участницах, используемого национальными правительствами для определения приоритетов и получения ориентиров для развития и проведения политических реформ.

Индекс был разработан в 2006 году ОЭСР в партнерстве с Европейской комиссией, Европейским банком реконструкции и развития (ЕБРР) и Европейским фондом образования (ЕФО). С тех пор он применяется на регулярной основе и в настоящее время охватывает почти 40 стран в 5 регионах: страны Восточного партнерства, Западные Балканы и Турцию, Ближний Восток и Северную Африку, Ассоциацию государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН), а также Латинскую Америку и страны Карибского бассейна.

С целью развития преимуществ Индекса, устранения его недостатков (Таблица 1), повышения его эффективности и охвата актуальных приоритетных проблем, препятствующих развитию МСП (в том числе в сфере конкуренции, контроля исполнения договоров, альтернативного урегулирования споров и коммерческой добросовестности), а также для расширения круга вопросов, рассматриваемых в рамках основных областей политики, издание 2020 года вышло за рамки анализа стандартных областей АМБ. Таким образом, Индекс экономической политики в сфере МСП 2020 года включает в себя:

- новый компонент, оценивающий обеспечение равных условий (в том числе в сфере конкуренции, контроля исполнения договоров и деловой среды);
- восемь новых поднаправлений³, включающих аспекты политики, которые не были охвачены в предыдущем цикле;

- расширенные и измененные поднаправления для сбора более подробной информации;
- более подробное рассмотрение данных об эффективности экономики и реализации политики в сфере МСП, а также отраслевой блок по каждой стране;
- подробную информацию от частного сектора, полученную в рамках фокус-групп, для оценки результатов реализации политики; и
- расширенное участие национальных статистических служб в процессе сбора данных и более широкий сбор соответствующих статистических данных.

Таблица 1. Преимущества и недостатки Индекса экономической политики в сфере МСП

Преимущества	Недостатки
Оценка ориентирована на конкретный регион, где общая история, культура и география позволяют проводить более актуальные сопоставительные оценки между странами.	Поскольку один и тот же набор показателей и значений применяется ко всем странам региона, некоторые индивидуальные особенности стран могут учитываться не в полной мере при подсчете результатов.
Применяется коллективный подход к оценке и измерению данных на основе участия государственных заинтересованных сторон, частного сектора (фокус-групп, включая ассоциации конкретной отрасли) и организаций-партнеров (например, ОЭСР, Европейской комиссии, ЕФО и ЕБРР).	В анализе могут быть недостаточно отражены внутристрановые различия (например, различия в уровне активности МСП в столицах и регионах).
Дается всесторонняя оценка условий разработки и реализации политики в сфере МСП в соответствии с десятью ключевыми принципами Европейского акта о малом бизнесе, а также согласно трем основным элементам равенства условий ведения деятельности.	Изменения в системе оценки могут привести к ограничению сопоставимости результатов работы с течением времени; используемая система весов основана на мнении экспертов, которое может быть оспорено.
Предлагаются ориентиры для совершенствования основных принципов политики с учетом передового опыта и стратегических рекомендаций, представленных в виде дорожных карт реформ на страновом уровне.	Несмотря на постоянную работу по совершенствованию методики, обеспечение эффективной оценки реализации и результатов государственной политики остается сложной задачей.
Включены применимые данные других организаций (например, доклад Всемирного банка « <i>Ведение бизнеса</i> », доклад о глобальной конкурентоспособности Всемирного экономического форума и индекс восприятия коррупции от Transparency International).	Нехватка национальных статистических данных по МСП в регионе Восточного партнерства и некоторые расхождения в определениях МСП негативно влияют на сопоставимость данных по странам.
При проведении анализа с отражением результатов в баллах учитывается страновой контекст и более широкие факторы, влияющие на МСП и экономическую политику.	Эпизодические расхождения графика подготовки и публикации данных организациями-партнерами со сроками публикации Индекса экономической политики в сфере МСП ограничивают объем значимых данных, полученных от других организаций (доступ к наиболее актуальному обследованию ЕБРР – BEEPS).

Система оценки соответствия принципам АМБ 2020 г. и структура доклада

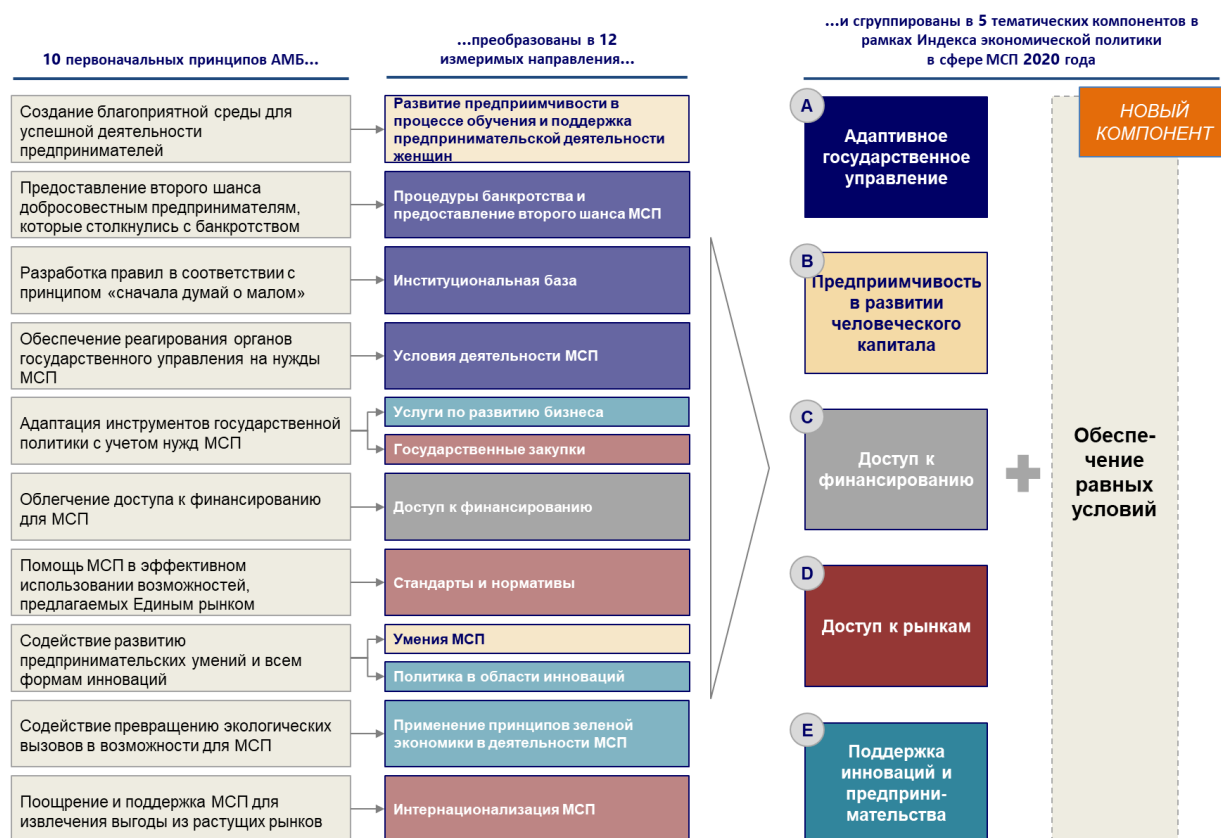
Индекс экономической политики в сфере МСП соотносит 10 принципов АМБ с 12 измеряемыми направлениями, которые далее разбиваются на поднаправления и тематические блоки, каждый из которых отражает изменяющееся число показателей (Рисунок 1). Новая структура призвана помочь читателю в ознакомлении с

политикой в сфере МСП – рассмотрении *предпринимательского сектора* с точки зрения государственной политики.

Сохраняя преемственность и сопоставимость содержания с предыдущими изданиями Индекса, настоящий доклад содержит ряд изменений (см. ниже и Блок 2) и структурирует результаты оценки соответствия принципам АМБ вокруг пяти тематических компонентов и нового компонента «Обеспечение равных условий». Каждый из компонентов посвящен ключевым вопросам, которые следует учитывать правительствам при разработке политики экономического развития в сфере МСП:

- **Адаптивное государственное управление.** Являются ли общие условия деятельности благоприятными для создания бизнеса и принятия рисков? Отвечают ли основные принципы политики в сфере МСП потребностям малого и среднего предпринимательства?
- **Предпринимательский человеческий капитал.** Является ли формирование предприимчивости в качестве ключевой компетенции и развитие умений МСП частью государственной политики? Учитывается ли гендерный фактор в рамках подхода к этому вопросу для оказания поддержки женскому предпринимательству?
- **Доступ МСП к финансированию.** Насколько доступным является внешнее финансирование для стартапов и малых и средних предприятий? Внедрены ли конкретные инструменты политики, призванные облегчить и удешевить процесс получения финансирования для открытия и развития малых предприятий?
- **Доступ к рынкам.** Могут ли МСП продавать свою продукцию и услуги клиентам на внутреннем и внешнем рынках? Может ли государственная политика облегчить выход малых предприятий на новые рынки?
- **Поддержка инноваций и предпринимательства.** Могут ли МСП получить консультации и технологии для сохранения конкурентоспособности и повышения производительности? Содействует ли государство развитию более инновационного сектора МСП?

Рисунок 1. Структура Индекса экономической политики в сфере МСП 2020 г.



12 направлений политики разбиты на 34 поднаправления, отражающие важнейшие элементы политики в каждой области (Таблица 2).

Таблица 2. Подробная система оценки соответствия принципам АМБ и ее связь с принципами Акта о малом бизнесе

Принцип АМБ	Направление Индекса экономической политики в сфере МСП	Соответствующие поднаправления
1. Создание среды, которая способствует процветанию предпринимателей и семейных предприятий и успеху предпринимательства.	1. Развитие предпримчивости в процессе обучения и поддержка предпринимательской деятельности женщин	Развитие предпримчивости в процессе обучения
		Поддержка предпринимательской деятельности женщин
2. Быстрое предоставление второго шанса добросовестным предпринимателям, которые столкнулись с банкротством	2. Процедуры банкротства и предоставление МСП второго шанса	Меры профилактики банкротства
		Процедуры банкротства и сохранения бизнеса
		Предоставление второго шанса
3. Разработка правил в соответствии с принципом «сначала думай о малом»	3. Институционально-нормативная база экономической политики в сфере МСП	Институциональная база
		Упрощение законодательства и регулирования и применение ОРВ
		Консультации между представителями государственного и частного секторов (КГЧС)
		Услуги электронного правительства
4. Обеспечение реагирования органов государственного управления на нужды МСП	4. Условия деятельности МСП	Выдача лицензий и разрешений на ведение бизнеса

Принцип АМБ	Направление Индекса экономической политики в сфере МСП	Соответствующие поднаправления
		Регистрация предприятий
		Процедуры обеспечения соблюдения налогового законодательства для МСП
5. Адаптация инструментов государственной политики с учетом нужд МСП	5а. Поддержка МСП и стартапов	Государственная поддержка МСП
		Государственные инициативы, стимулирующие предоставление частных услуг по развитию бизнеса
	5b. Государственные закупки	Государственные закупки
6. Упрощение доступа МСП к финансированию, формирование правовой базы и деловой среды, способствующих своевременному осуществлению платежей по коммерческим сделкам	6. Доступ МСП к финансированию	Нормативно-правовая база
		Банковское финансирование
		Небанковское финансирование
		Венчурное финансирование
		Финансовая грамотность
7. Помощь МСП в эффективном использовании возможностей, предлагаемых Единым рынком	7. Стандарты и технические нормативы	Всесторонняя координация и общие меры по принятию стандартов и нормативов ЕС в отношении продукции
		Сближение ⁴ с требованиями законодательства ЕС
		Доступ МСП к стандартизации
8. Содействие развитию умений и всем формам инноваций	8а. Умения МСП	Умения МСП
	8b. Инновации	Основы политики в области инноваций
		Государственные услуги по поддержке инновационных МСП
		Государственная финансовая поддержка инновационных МСП
		Нетехнологические инновации и распространение инноваций
9. Способствовать превращению экологических вызовов в возможности в сфере МСП	9. Применение принципов зеленой экономики в деятельности МСП	Экологическая политика
		Стимулы и инструменты для экологизации МСП
10. Поощрение и поддержка МСП для извлечения выгоды из растущих рынков	10. Интернационализация МСП	Продвижение экспорта
		Интеграция МСП в глобальные цепочки создания стоимости
		Индикаторы упрощения процедур торговли ОЭСР
		Использование МСП электронной коммерции

Источник: European Commission (2008), *Think Small First – A Small Business Act for Europe*

Помимо рассмотрения основных пяти компонентов, впервые в рамках оценки соответствия принципам АМБ был проведен анализ избранных параметров деловой среды, которые имеют решающее значение для создания *обеспечения равных условий* для всех предприятий, независимо от их размера и формы собственности.

Компонент «Обеспечение равных условий», не предусматривающий количественное представление результатов в целях сохранения последовательности и сопоставимости оценки соответствия принципам АМБ, включает три направления, по которым анализируются: 1) степень исполнения антимонопольным органом своего мандата по обеспечению добросовестной конкуренции для всех компаний; 2) эффективность существующей системы принудительного исполнения договоров и альтернативных механизмов урегулирования споров; и 3) степень реализации и

продвижения правительством политики коммерческой добросовестности в целях предупреждения коррупции в частном секторе (Таблица 3).

Таблица 3. Система оценки по компоненту «Обеспечение равных условий»

Направление	Поднаправление	Элементы анализа
Защита конкуренции	Область применения	Компетенции, полномочия по расследованию и применению санкций/предоставлению средств правовой защиты, правоприменение в частном секторе
	Антиконкурентное поведение	Слияния, горизонтальные и вертикальные соглашения, ограничительная деятельность
	Непредвзятость расследования	Независимость, подотчетность, процессуальная справедливость
	Адвокация	Адвокация
Принудительное исполнение договоров и альтернативное урегулирование споров	Принудительное исполнение договоров в судебном порядке	Система управления делами, суды мелких тяжб/упрощенные процедуры урегулирования мелких тяжб, автоматизация судебных процессов
	Механизмы защиты прав на объекты собственности	Защита от злоупотреблений должностными полномочиями со стороны государственных служащих, урегулирование споров о правах на объекты интеллектуальной собственности
	Альтернативное урегулирование споров (АУС)	Механизмы АУС, продвижение АУС для урегулирования коммерческих споров
Коммерческая добросовестность	Институционально-правовая база	Антикоррупционная политика, законы о предупреждении коррупции и борьбе с ней
	Механизмы предупреждения и пресечения коррупции	Раскрытие информации о бенефициарных владельцах компаний, уголовная ответственность юридических лиц за коррупционные преступления, сообщение о коррупции и защита информаторов
	Поощрение коммерческой добросовестности	Финансовые и нефинансовые стимулы, мероприятия по повышению осведомленности

В настоящем докладе содержатся специальные тематические главы и соответствующие разделы в рамках каждой страновой главы по каждому из вышеупомянутых аспектов.

Несмотря на то что настоящий доклад структурирован в соответствии с 12 направлениями оценки соответствия принципам АМБ, которые анализируются по различным компонентам и соответствующим направлениям для шести стран, их не следует рассматривать в качестве отдельных элементов, поскольку они взаимодействуют и дополняют друг друга во многих отношениях. Например, направление «Доступ МСП к финансированию» неразрывно связано со многими другими направлениями, поскольку является основополагающей предпосылкой для развития МСП. Беспрепятственный доступ к финансированию может обеспечить МСП ресурсами, необходимыми для инвестирования в рамках направлений «Развитие предпринимчивости в процессе обучения и поддержка

предпринимательской деятельности женщин» и «Умения МСП», а также «Политика в области инноваций в секторе МСП» и «Услуги по развитию бизнеса». Эти ресурсы могут позволить предприятиям повысить производительность и внедрить инновационные практики, что, в свою очередь, имеет решающее значение для обеспечения их конкурентоспособности и выхода на новые (внутренние) рынки в рамках направлений «Государственные закупки» и «Интернационализация МСП». Однако доступ к новым рынкам может быть обеспечен лишь в том случае, если предприятиям будет предоставлена возможность расти и процветать, что зависит от наличия равных благоприятных условий, а также от прочной и эффективной институционально-нормативной базы, способствующей созданию благоприятных условий деятельности МСП.

Тесная взаимосвязь между всеми компонентами и направлениями приводит к тому, что органам, отвечающим за разработку и реализацию политики, необходимо рассматривать более широкий контекст. Таким образом, недостаточно сосредоточиться на достижении результатов по одному направлению или в одной сфере: одновекторные реформы должны быть подкреплены прогрессом и прочным фундаментом по всем другим направлениям, что обеспечит совокупный успех в поддержке МСП.

Дополнительные данные

Оценка соответствия принципам АМБ 2020 года нацелена на более эффективный анализ реализации политики и ее результатов путем привлечения частного сектора к процессу оценки. С этой целью ОЭСР провела в каждой из шести стран Восточного партнерства исследование в формате двух фокус-групп, представляющих частный сектор, для обсуждения основных препятствий в ведении бизнеса для МСП по шести основным компонентам оценки, одновременно получив обратную связь о последних изменениях в политике.

Кроме того, в главы по каждой стране был введен отраслевой раздел, в котором были определены основные изменения и ограничения политики в сфере МСП в отраслях с высоким экспортным потенциалом. Отрасли по странам были выбраны на основании выводов Международного торгового центра (МТЦ), который в настоящее время реализует инициативу EU4Business «Восточное партнерство: готовность к торговле» – проект, способствующий интеграции МСП из стран Восточного партнерства в глобальные цепочки создания стоимости и обеспечению их доступа к новым рынкам с акцентом на ЕС (см. Блок 1).

Блок 1. «Восточное партнерство: Готовность к торговле» – инициатива EU4Business

Инициатива «Восточное партнерство: готовность к торговле» финансируется Европейским союзом в рамках инициативы EU4Business и реализуется Международным торговым центром (МТЦ) в сотрудничестве с Центром по продвижению импорта из развивающихся стран (СВИ)*. Бюджет проекта составляет 6 млн евро и охватывает период с 2017 по 2020 гг. Инициатива помогает экспортным и экспортно-ориентированным МСП в шести странах Восточного партнерства производить продукцию с добавленной стоимостью в соответствии с требованиями

международного рынка и рынка ЕС, а также получать доступ к международным рынкам (с акцентом на ЕС).

Проект ориентирован на различные отрасли в разных странах. Он поддерживает агропромышленный сектор в Армении и Азербайджане (производство травяных чаев, переработанных и сушеных фруктов и овощей), в Грузии (производство соков, сухофруктов, чая; переработка лесных орехов) и Украине (ягоды), а также швейные производства в Беларуси и Молдове.

В частности, МСП получают следующие преимущества:

- информация о международных и ЕС-требованиях к доступу на рынки;
- консультационные услуги, обучение и тренинги по повышению производительности, маркетингу упаковки, брендингу, управлению качеством и безопасности пищевых продуктов, электронной коммерции, логистике и т.д. для усиления конкурентоспособности;
- возможность наладить деловые связи с покупателями в ЕС в рамках торговых ярмарок, ознакомительных поездок и B2B;
- более эффективные услуги, предоставляемые организациями по поддержке бизнеса.

К настоящему времени достигнуты следующие результаты:

- разработаны дорожные карты для отдельных цепочек создания стоимости в каждой стране;
- укреплен потенциал МСП, позволяющий им увеличить производство с добавленной стоимостью и повысить свою конкурентоспособность;
- расширен потенциал отраслевых организаций по поддержке бизнеса (ОПБ) для обеспечения предоставления МСП высококачественных актуальных услуг в рамках цепочек создания стоимости;
- налажены деловые связи для МСП с целью расширения их продаж на международных рынках и в рамках цепочек создания стоимости (в частности, на территории ЕС).

*Центр по продвижению импорта из развивающихся стран, созданный в 1971 году, содействует устойчивому и инклюзивному экономическому развитию в развивающихся странах посредством расширения экспорта их продукции и услуг в Европу, см. <https://www.cbi.eu/about/>.

Источник: веб-сайт EU4Business, <http://www.eu4business.eu/programme/eastern-partnership-ready-trade-eu4business-initiative>.

Для отраслевого анализа МТЦ выбрал агропромышленный сектор в качестве ключевой отрасли для Азербайджана, Армении, Грузии и Украины, в то время как в Беларуси анализировалась швейная промышленность. Для Молдовы МТЦ выбрал отрасль, отличную от первоначальной, в целях использования внутренних данных, связанных с текущим проектом ОЭСР: были проанализированы сельское хозяйство и пищевая промышленность. Отраслевой анализ в значительной степени опирается на кабинетные исследования, а также на результаты работы отраслевых фокус-групп (по одной фокус-группе на страну). Его цель заключается не в представлении полной картины проблем, с которыми сталкиваются МСП в отдельных отраслях, а в выделении ключевых вопросов и приоритетных областей для дальнейшего

совершенствования политики. Отраслевой анализ завершает раздел оценки соответствия принципам АМБ каждой главы по странам и представлен в краткой форме в виде блока, посвященного перспективам развития МСП.

В Блок 2 кратко изложены нововведения, внесенные в систему оценки 2020 года.

Блок 2. Что нового в системе оценки 2020 года?

После консультаций с координаторами АМБ, проведенными в шести странах Восточного партнерства в 2018 году, партнерские организации договорились о внесении некоторых улучшений в Индекс экономической политики в сфере МСП 2020 года. Нововведения преследовали три цели:

- а *Расширение рамок оценки* для анализа общих условий деловой среды с учетом соответствующих приоритетов политики – защиты конкуренции, принудительного исполнения договоров и коммерческой добросовестности, – которые способствуют *обеспечению равных условий для всех предприятий* независимо от их размера и формы собственности. Эта дополнительная часть доклада не содержит количественное представление результатов в целях сохранения последовательности и сопоставимости оценки соответствия принципам АМБ.
- б *Углубление качественной оценки за счет более широкого анализа количественных показателей.* Включение статистических данных, в том числе данных, собранных для оценочной таблицы ОЭСР по финансированию МСП, и информации, полученной от национальных статистических служб, создает дополнительный контекст для оценки реализации политики и позволяет более эффективно сравнивать и сопоставлять результаты с показателями по странам ЕС и ОЭСР.
- с *Введение отраслевой направленности.* В главах по отдельным странам были определены отраслевые ограничения политики, с которыми сталкиваются МСП. Этот анализ стал возможен благодаря более последовательному вовлечению частного сектора в процесс оценки – в формате фокус-групп частного сектора (по отраслям) – проведению регулярных консультаций и участию частного сектора в заседаниях государственно-частных рабочих групп по соответствию принципам АМБ на протяжении всего процесса оценки.

Изменения, внесенные в 2018 году, сохранили основные характеристики Индекса экономической политики в сфере МСП и ключевые элементы первоначальной методики, включая подход по нескольким направлениям, основанный на 10 принципах АМБ, внутрирегиональный приоритет сопоставления, метод оценки с привлечением заинтересованных сторон и пятиуровневую систему балльной оценки для обеспечения сопоставимости результатов во времени.

В соответствующих случаях была введена балльная оценка по компонентам, без внесения изменений в систему балльной оценки по направлениям и поднаправлениям; изменения в результатах оценки, обусловленные исключительно введением новых поднаправлений, отражены в соответствующих главах и рисунках по отдельным странам.

Процесс оценки соответствия принципам АМБ в 2020 г.

Индекс экономической политики в сфере МСП объединяет результаты двух параллельных оценок. Во-первых, каждое из шести правительств провело самооценку, которая предусматривала заполнение анкеты и предоставление соответствующих доказательств (включая статистические данные). Кроме того, ОЭСР и организации-партнеры провели независимую оценку информации, полученную от группы региональных экспертов, которые осуществили сбор данных и организовали интервью с основными заинтересованными сторонами и представителями частного сектора.⁵

Окончательный результат был определен по итогам этих двух оценок, кабинетных исследований, проведенных ОЭСР, ЕФО и ЕБРР, а также консультаций с представителями государственного и частного секторов в ходе визитов в соответствующие страны.

Сроки проведения оценки 2020 г.

Оценка соответствия принципам АМБ 2020 года проводилась в период с января 2018 года по июнь 2020 года в три этапа:

Обзор методики и системы оценки (январь 2018 года – сентябрь 2018 года). Методика и система оценки были актуализированы по результатам консультаций со всеми организациями-партнерами (Европейской комиссией, ЕБРР и ЕФО) и координаторами по вопросам АМБ. Была разработана система оценки по компоненту «Обеспечение равных условий»; внесены незначительные изменения в основные направления АМБ (см. Блок 2 и Приложение А). В мае–июне 2018 года были организованы ознакомительные визиты в соответствующие страны с целью представления обновленной методики, процесса и сроков проведения оценки основным заинтересованным сторонам, которые должны были внести свой вклад в проведение оценки (представителям государственного и частного секторов, а также международным организациям и НПО). По результатам визитов в июле 2018 года в Брюсселе было проведено первое совещание региональных координаторов по вопросам АМБ, на котором собрались представители всех партнерских организаций и шести правительств стран Восточного партнерства для обсуждения и утверждения обновленной системы оценки.

Сбор, оценка и проверка данных (октябрь 2018 – июнь 2019). Страны Восточного партнерства провели самооценку основных принципов своей политики в сфере МСП (с помощью оценочной анкеты и статистической сводки), а заполненные материалы были направлены группе ОЭСР. По их получении ОЭСР и партнеры провели независимую оценку посредством обширного кабинетного исследования и последующего анализа с соответствующими заинтересованными сторонами с целью заполнения информационных пробелов и устранения несоответствий в выводах. Оценка также опиралась на данные, полученные группой местных экспертов; а для анализа компонента «Предпринимательский человеческий капитал» были проведены фокус-группы в дополнение к самооценке. В апреле-июне 2019 года были проведены внутристрановые встречи для сверки данных, обсуждения и проверки результатов оценки соответствия принципам АМБ путем их представления основным заинтересованным лицам в рамках политики в сфере МСП, включая представителей министерств и государственных ведомств, международных спонсоров, гражданского общества, научных кругов, НПО и торгово-

промышленных ассоциаций. Кроме того, в этот период были проведены отраслевые фокус-группы с участием представителей бизнеса для сбора информации, необходимой для проведения отраслевого анализа. В июле 2019 года в Париже состоялось второе совещание региональных координаторов по вопросам АМБ, на котором были представлены, обсуждены и утверждены окончательные результаты оценки.

Составление, редактирование и публикация (февраль 2019 года – июнь 2020 года). ОЭСР и организации-партнеры подготовили проекты глав по каждой стране, которые были направлены в соответствующие страны в конце июня в рамках подготовки к совещанию региональных координаторов по вопросам АМБ, состоявшемуся 2–3 июля 2019 года. После обсуждений и с учетом комментариев, представленных в ходе совещания, главы по странам были обновлены и направлены координаторам по вопросам АМБ в начале августа для получения обратной связи, в то время как тематические компоненты прошли внутренний анализ и корректировку. Затем доклад *«Индекс экономической политики в сфере МСП: страны Восточного партнерства в 2020 г.»* прошел процесс внутренней редакции и корректуры, после чего был официально представлен на Неделе Евразии ОЭСР в марте 2020 года в Тбилиси (Грузия). Публикация также будет представлена в шести странах Восточного партнерства в ходе специальных мероприятий по распространению доклада в период с марта по июнь 2020 года.

Восточное партнерство и Европейский акт о малом бизнесе

В 2020 году оценка соответствия принципам АМБ была проведена в рамках Восточного партнерства – политической инициативы по развитию сотрудничества между ЕС, его членами и шестью странами Восточного партнерства. Основой политики, используемой для проведения оценки, является АМБ, рассматриваемый в качестве основного инструмента для реализации политики в сфере МСП в странах-членах ЕС.

Восточное партнерство

Основные принципы политики

Восточное партнерство (ВП) было учреждено в 2009 году на саммите в Праге. Данная политическая инициатива, объединяющая ЕС, его государства-члены и восточноевропейских партнеров (Азербайджан, Армению, Беларусь, Грузию, Республику Молдова и Украину), призвана стимулировать проведение политических, экономических и социальных преобразований, направленных на сближение стран Восточного партнерства с ЕС. Восточное партнерство поддерживает и поощряет проведение реформ в странах Восточного партнерства в интересах их граждан. Оно основано на общей приверженности международному праву и основополагающим ценностям – таким как демократия, верховенство права, уважение прав человека и основных свобод, – а также рыночной экономике, устойчивому развитию и добросовестному управлению. Восточное партнерство зиждется на взаимных интересах и обязательствах, а также на общей ответственности и взаимной подотчетности. Цель Восточного партнерства состоит в создании условий для ускорения политического сближения и углубления экономической интеграции между ЕС и восточноевропейскими странами-

партнерами. Восточное партнерство является частью Европейской политики соседства.

Соглашения об ассоциации, включая соглашения о зонах углубленной и всеобъемлющей свободной торговли (ЗУВСТ), заключенные в 2014 году, вывели отношения между ЕС, с одной стороны, и Грузией, Республикой Молдова и Украиной, с другой, на новый уровень. Эти соглашения представляют собой план проведения реформ, которые приблизят страны-партнеры к ЕС в результате согласования их законодательства и стандартов с нормативно-правовой базой Евросоюза. Восточное партнерство будет по-прежнему носить инклюзивный характер, обеспечивая дифференцированный и индивидуальный подход к отношениям с Арменией, Азербайджаном и Беларусью в соответствии с их суверенным выбором. 24 ноября 2017 года ЕС и Армения подписали Соглашение о всеобъемлющем и расширенном партнерстве (СВРП), которое вступило в силу в режиме временного применения 1 июня 2018 года и направлено на укрепление политических отношений и всестороннего экономического сотрудничества. Одновременно ЕС обсуждает более тесные отношения с Азербайджаном, отражающие соответствующие интересы и ценности, и углубляет стратегическое взаимодействие с Беларусью.

В 2015 году на Рижском саммите (Европейская комиссия, 2015 г.^[11]) было принято решение сосредоточить дальнейшую работу в рамках Восточного партнерства на следующих аспектах: 1) укрепление институтов и обеспечение добросовестного управления; 2) стимулирование мобильности и контактов между людьми; 3) развитие рыночных возможностей; 4) обеспечение энергетической безопасности и повышение энергетической и транспортной взаимосвязанности.

Более того, государства-члены ЕС и страны Восточного партнерства разделяют мнение о том, что Восточное партнерство должно быть сосредоточено на достижении ощутимых результатов для граждан. В ответ на это Европейская комиссия и Европейская служба внешних связей (ЕСВС) определили 20 задач на 2020 год, впервые опубликованных в декабре 2016 года. В документе «20 задач на 2020 год» сформулированы конкретные, значимые для граждан результаты деятельности Восточного партнерства в четырех приоритетных областях, согласованных в Риге, на основе уже существующих обязательств как со стороны ЕС, так и со стороны стран-партнеров (Европейская комиссия, 2017 г.^[12]).

Многостороннее сотрудничество: Платформа 2

Восточное партнерство включает два взаимодополняющих направления работы: двустороннее и многостороннее взаимодействие. Многочисленные проблемы, с которыми сталкиваются страны Восточного партнерства, решаются совместно в рамках многостороннего сотрудничества, неформального общения и обмена передовым опытом. Многостороннее сотрудничество осуществляется на основе четырех тематических платформ, в рамках которых работают различные экспертные советы и реализуются ключевые инициативы и проекты. Эти платформы имеют следующую тематическую направленность:

- укрепление институтов и надлежащее управление (Платформа 1);
- экономическое развитие и рыночные возможности (Платформа 2);
- связь, энергоэффективность, окружающая среда и изменение климата (Платформа 3);

- мобильность и контакты между людьми (Платформа 4).

Генеральный директор по вопросам соседства и переговоров о расширении (DG NEAR), ЕСВС и Генеральный директор по вопросам внутреннего рынка, промышленности, предпринимательства и МСП (DG GROW) Европейской комиссии координируют реализацию и являются сопредседателями Платформы 2. Эта платформа охватывает широкий спектр отраслевых политик. Политики и планируемая деятельность включают экономическую политику в области предпринимательской деятельности и МСП; торговые отношения и сотрудничество в области регулирования торговли в контексте ЗУВСТ; сотрудничество по вопросам сельского хозяйства и развития сельской местности, статистики, гармонизации цифровых рынков, налогообложения и государственных финансов, рынка труда и социальной политики, а также макроэкономической и финансовой стабильности.

Деятельность специального Совета по структурным реформам, архитектуре финансового сектора, сельскому хозяйству и МСП направлена на развитие благоприятного делового климата для МСП в странах Восточного партнерства, развитие которых в настоящее время сдерживается ненадлежащей нормативной и политической базой, отсутствием консультационных услуг, ограниченным доступом к финансированию и отсутствием механизмов межрегионального и международного взаимодействия. Совет ориентирован на государственных должностных лиц, а также на представителей деловых кругов и ассоциаций МСП. Поддержка предоставляется под эгидой программы EU4Business в четырех приоритетных областях:

- *Улучшение доступа к финансированию.* Первая приоритетная область поддержки состоит в обеспечении необходимого доступа к финансированию для МСП в странах Восточного партнерства. Она связана не только с предоставлением кредитов как таковых, но и с обстоятельствами, при которых они предоставляются, в том числе с применяемой процентной ставкой, валютой, в которой предоставляется кредит, требуемым залогом, а также риском, который несет такой заемщик. Для того чтобы изменить указанные обстоятельства, субъектами, реализующими проекты, способствующие обеспечению доступа к финансированию, был организован ряд мероприятий, ориентированных не только на спрос (т.е. МСП), но и на предложение (т.е. привлеченные финансовые учреждения). В настоящее время портфель инициатив EC4Business включает 17 программ и проектов в рамках приоритетного направления «Улучшение доступа к финансированию». Программа финансирования МСП является одним из наиболее актуальных проектов в этой сфере и включает финансирование с использованием кредитов Европейского банка реконструкции и развития (ЕБРР), Европейского инвестиционного банка (ЕИБ) и Немецкого государственного банка развития (Kreditanstalt für Wiederaufbau, KfW), а также грантов ЕС для поддержки кредитования МСП в регионе Восточного партнерства.
- *Укрепление нормативной базы и основных принципов политики.* МСП часто сталкиваются с излишними барьерами, в том числе с бюрократической волокитой, что приводит к разочарованию предпринимателей, которые в худшем случае могут даже отказаться от дальнейшей деятельности. Для устранения этих барьеров инициатива EU4Business стремится обеспечить повышение прозрачности и экономической эффективности административного регулирования путем усовершенствования политики в

сфере МСП и принятия законодательства, которое соответствует принципам Европейского акта о малом бизнесе. Проекты и программы в рамках этого второго приоритетного направления нацелены в основном на обеспечение поддержки правительств и ОПБ в разработке последовательных планов реформирования политики, стратегий и законодательных предложений в сфере МСП. Программа Всемирного банка «Укрепление аудита и отчетности в странах Восточного партнерства» (STAREP) направлена на оказание помощи странам-участницам как в совершенствовании их систем корпоративной финансовой отчетности, так и в повышении потенциала местных организаций для эффективного внедрения этих систем.

- *Совершенствование базы знаний и деловых умений.* Третья приоритетная область поддержки заключается в предоставлении бенефициарам инициативы соответствующих знаний и развитии их умений, необходимых для эффективной работы МСП. Проекты и программы в этой области направлены на повышение инвестиционной готовности МСП и их привлекательности для инвесторов путем совершенствования их знаний и деловых умений. Оказываемая поддержка охватывает широкий спектр тем, таких как повышение эффективности управления и функционирования рынка, улучшение финансового менеджмента и отчетности, понимание управления качеством и существующих процедур сертификации. Большинство проектов EU4Business в этой сфере ориентированы на конкретные страны или регионы (например, сельскую местность). Одной из основных программ является инициатива ЕБРР «Консультации для малого бизнеса», целью которой является содействие надлежащему управлению в секторе МСП путем предоставления технической помощи отдельным предприятиям для обеспечения их роста и развития.
- *Упрощение доступа к рынкам.* Последняя приоритетная область инициативы EU4Business сосредоточена на предоставлении МСП возможности выхода за пределы своего географического положения путем расширения деятельности не только на национальном/региональном, но и на международном уровне. Предоставление МСП обучения по вопросам соблюдения положений ЗУВСТ, стандартов и сертификации продукции на рынке Европейского союза, торговых барьеров и т.д. в конечном счете ведет к более глубокой интернационализации и возникновению новых инвестиционных возможностей, поскольку делает бизнес готовым и способным получать прямые иностранные инвестиции (ПИИ). Инициатива МТЦ «Готовность к торговле», которая является одним из наиболее актуальных проектов EU4Business в этой сфере, призвана помочь МСП из стран Восточного партнерства интегрироваться в глобальные цепочки создания стоимости и получить доступ к новым рынкам, с акцентом на Европейский союз (ЕС). (См. Блок 3).

Для получения дополнительной информации см. веб-сайт EU4Business (www.eu4business.eu).

Оценка соответствия принципам АМБ является основным инструментом, позволяющим улучшить условия работы МСП и других коммерческих организаций в странах Восточного партнерства, оптимизировать институциональную структуру и обеспечить соответствие принципу добросовестного управления. Согласно Декларации саммита Восточного партнерства в Риге эти три аспекта станут

приоритетными направлениями дальнейшей работы в странах Восточного партнерства (Европейская комиссия, 2015 г.^[11]). Оценка соответствия принципам АМБ является одним из важнейших проектов Совета по МСП. Помимо прочего, Совет будет контролировать ход реализации рекомендаций и соответствующих дорожных карт, предложенных по итогам проведения оценки, а также анализировать достигнутый прогресс.

Проект по оценке соответствия принципам АМБ реализуется в рамках Инициативы EU4Business. EU4Business – это всеобъемлющий проект, объединяющий ЕС, его государства-члены и шесть стран-партнеров (Азербайджан, Армению, Беларусь, Грузию, Молдову и Украину), в рамках которого ЕС оказывает поддержку малым и средним предприятиям (МСП) в регионе Восточного партнерства. Она разрушает барьеры, которые не позволяют МСП в полной мере реализовать свой потенциал, в том числе ограниченный доступ к финансированию, законодательные сложности и трудности с выходом на новые рынки, проблемы с финансированием, поддержкой и обучением. Поддержка EU4Business предоставляется совместно с другими организациями: Европейским банком реконструкции и развития и Европейским инвестиционным банком.

Европейский акт о малом бизнесе: важнейший инструмент для государств-членов ЕС

МСП являются фундаментом европейской экономики. Они составляют 99 % всех предприятий в ЕС. В период с 2010 по 2014 год ими было создано около 85 % новых рабочих мест: на их долю приходилось две трети населения, занятого в частном секторе. Европейская комиссия (ЕК) считает поддержку МСП и предпринимательской деятельности необходимым условием экономического роста, инновационного развития, создания рабочих мест и социальной интеграции в ЕС.

АМБ, принятый в июне 2008 года, отражает признание со стороны ЕК важной роли, которую МСП играют в экономике ЕС. Он призван улучшить подход к предпринимательской деятельности в Европе, упростить нормативно-правовую базу в сфере МСП, обеспечить неизменное следование принципу «сначала думай о малом» при формировании экономической политики и устранить проблемы, препятствующие развитию МСП (Европейская комиссия, 2008 г.^[3]). АМБ предусматривает десять принципов, а также ряд конкретных мер по их реализации и призывает ЕК и государства-члены ЕС к ликвидации барьеров, которые не позволяют МСП реализовать потенциал роста и создания рабочих мест. Основными приоритетами АМБ являются: 1) содействие развитию предпринимательства; 2) ослабление административных барьеров; 3) повышение доступа к финансированию; и 4) расширение доступа к рынкам сбыта и интернационализация.

Обзор АМБ, опубликованный в феврале 2011 года, стал важным этапом в отслеживании хода выполнения положений Акта о малом бизнесе. Он направлен на интеграцию АМБ со стратегией «Европа-2020» (Европейская комиссия, 2010 г.^[4]). В указанном документе описывается прогресс, достигнутый за первые два года после принятия АМБ, устанавливается план действий по решению проблем, возникших вследствие экономического кризиса, и предлагаются способы ускорения реализации принципов АМБ посредством четкого разделения функций между заинтересованными сторонами, при этом на первый план выходят различные коммерческие организации.

В рамках ЕС Обзор эффективности работы МСП является одним из основных инструментов, используемых ЕК для ежегодного отслеживания и оценки прогресса, достигнутого странами в реализации положений АМБ. Он содержит комплексную информацию о деятельности МСП в государствах-членах ЕС и других странах, участвующих в COSME, специальной программе ЕС по МСП («Конкурентоспособность малых и средних предприятий»; Блок 3). Обзор состоит из двух частей: годового отчета о европейских МСП и информационных бюллетеней по странам, реализующим АМБ. Бюллетени оценивают успехи в реализации Акта о малом бизнесе. Большое внимание в них уделяется показателям и тенденциям национальной экономической политики в соотнесении с 10 принципами АМБ.

Блок 3. COSME

Анализ эффективности работы МСП и другие мероприятия, направленные на поддержку реализации положений АМБ в государствах-членах ЕС, осуществляются в рамках программы COSME («Конкурентоспособность малых и средних предприятий»), которая была запущена в 2014 году и продлится до 2020 года. Ответственным за ее реализацию является DG GROW. Перед программой COSME поставлены следующие задачи:

- улучшение рамочных условий для повышения конкурентоспособности и обеспечения устойчивого развития предприятий ЕС, в том числе в сфере туризма;
- содействие развитию предпринимательской деятельности, в том числе в конкретных целевых группах;
- улучшение доступа МСП к долевым и долговому финансированию;
- упрощение выхода на мировой рынок и рынок ЕС.

Программа COSME также открыта для государств, не являющихся членами ЕС. Страны Восточного партнерства могут принять участие в ней, как и в большинстве других программ ЕС, при условии подписания протокола или рамочного соглашения об общих принципах участия соответствующей страны в программах ЕС. Участие в программах ЕС призвано способствовать стратегическому сближению и экономической интеграции стран-партнеров.

Список литературы

- European Commission (2017), *Eastern Partnership - 20 Deliverables for 2020. Focusing on key priorities and tangible results*, [2]
https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/swd_2017_300_f1_joint_staff_working_paper_en_v5_p1_940530.pdf.
- European Commission (2015), *Joint Declaration of the Eastern Partnership Summit (Riga, 21-22 May 2015)*, [1]
<https://www.consilium.europa.eu/media/21526/riga-declaration-220515-final.pdf>.
- European Commission (2010), *Communication from the Commission: Europe 2020*. [4]

European Commission (2008), *Think Small First - A Small Business Act for Europe*,
https://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/small-business-act_en.

[3]

Примечания

¹ См. https://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/small-business-act_en.

² Армения, Азербайджан, Беларусь, Грузия, Молдова и Украина.

³ К восьми новым поднаправлениям относятся: 1) лицензирование деятельности предприятий; 2) процедуры обеспечения соблюдения налогового законодательства для МСП; 3) меры профилактики банкротства; 4) всесторонняя координация и общие меры; 5) доступ МСП к стандартизации; 6) индикаторы упрощения процедур торговли; 7) использование электронной коммерции; 8) основы политики в области нетехнологических инноваций. Подробные данные о методике приведены в Приложении А.

⁴ Сближение законодательств государств-членов является уникальным обязательством членства в Европейском Союзе. Оно означает, что страны, стремящиеся присоединиться к Европейскому Союзу, должны привести в соответствие свои законы, правила и процедуры с тем чтобы обеспечить выполнение всего свода законов ЕС, содержащихся в *acquis communautaire* (достояние сообщества ЕС). См. <https://ec.europa.eu/environment/archives/guide/part1.htm>.

⁵ Для проведения оценки была установлена последняя дата учета данных – 30 июня 2019 года. При подсчете результатов учитывались лишь изменения в политике и реформы, осуществленные к этой дате. Реформы и изменения в политике, произошедшие после этой даты (к сентябрю 2019 г.), отражены в тексте доклада.

Обзор: индекс экономической политики в сфере МСП в 2020 году – результаты оценки и основные выводы

Индекс экономической политики в сфере МСП совместно разработан Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Европейской комиссией, Европейским фондом образования (ЕФО) и Европейским банком реконструкции и развития (ЕБРР) в качестве инструмента для сопоставительного анализа развивающихся стран, который позволяет отслеживать и оценивать успехи в области поддержки развития малых и средних предприятий (МСП). Он построен на 10 принципах Европейского акта о малом бизнесе (АМБ) и предлагает разнообразные способы разработки и реализации политики в сфере МСП исходя из передового опыта стран ЕС и ОЭСР.

Индекс экономической политики в сфере МСП применялся в некоторых регионах, на которые распространяется Европейская политика соседства и переговоры о расширении: Западные Балканы и Турция (в 2006 г., 2009 г., 2012 г., 2016 г., когда Турция была включена впервые, и в 2019 г.); страны Восточного партнера (в 2012 и 2016 гг.); и Ближний Восток и Северная Африка (в 2008, 2013 и 2017 гг.). Применяемая в нем методика оценки также использовалась в качестве эффективного инструмента для мониторинга реализации политики в сфере МСП в Юго-Восточной Азии (2014 и 2018 гг.) и в Латинской Америке и Карибском бассейне (2018 г.).

В настоящем докладе за 2020 год содержится обновленная информация о текущем состоянии экономической политики в сфере МСП во всех шести странах Восточного партнерства. В нем выделяются основные события и реформы, имевшие место после оценки 2016 года, а также идентифицируются текущие проблемы путем сопоставления стран по 10 принципам АМБ. Впервые в нем также анализируются отдельные области деловой среды, которые имеют решающее значение для создания равных условий для всех предприятий, в частности, защита конкуренции, принудительное исполнение договоров и альтернативное урегулирование споров, а также коммерческая добросовестность. Наконец, в нем изложена дорожная карта реформирования политики в краткосрочной, среднесрочной и долгосрочной перспективе.

В данном разделе представлен обзор основных результатов оценки соответствия принципам АМБ в 2020 году по пяти тематическим компонентам и компоненту обеспечения равных условий, а также приводятся основные выводы для каждой страны. Подробная информация о системе и процессе оценки приводится в главе «Основы политики, структура доклада и порядок проведения оценки». Полные результаты оценки по направлениям, поднаправлениям и тематическим блокам приводятся в Таблица 26. Методика оценки описана в Приложении А. Подробный анализ и межстрановое сравнение по каждому компоненту и направлению представлены в Части I настоящего доклада. В Части II приводится подробная информация по всем странам.

Обзор основных результатов в странах Восточного партнерства в 2020 г.

В данном разделе представлен обзор основных результатов оценки соответствия принципам АМБ в 2020 году по направлениям пяти тематических компонентов и компоненту обеспечения равных условий, а также приводятся основные выводы по каждой стране. Подробный анализ и межстрановое сравнение по каждому компоненту и направлению представлены в Части I настоящего доклада. В Части II приводится подробная информация по всем странам.

Основные выводы по компонентам

Обеспечение равных условий деятельности в странах Восточного партнерства

Динамичное вхождение в бизнес, его рост и развитие не только требуют лояльных административных, налоговых, инвестиционных и торговых режимов, но также основываются на более фундаментальных и горизонтальных аспектах деловой среды, которые обеспечивают равные условия для всех предприятий. МСП находятся в особенно неблагоприятном положении по сравнению с крупными и (или) государственными предприятиями в силу того, что им приходится работать в несовершенных институциональных условиях, и несоразмерно подвержены неравенству условий конкуренции. Данный компонент охватывает три ключевых аспекта, способствующих созданию равных условий в экономике – защита конкуренции, принудительное исполнение договоров и альтернативное урегулирование споров, а также коммерческая добросовестность.

Защита конкуренции

Честная конкуренция имеет решающее значение как для экономического роста, так и для сокращения бедности. Конкуренция создает среду, которая мотивирует экономические субъекты к повышению эффективности, инвестированию в развитие, внедрению инноваций и привлечению клиентов за счет предложения более качественных товаров и услуг по более низким ценам. Несмотря на то что законодательство и политика в области защиты конкуренции не нацелены на МСП, всеобъемлющие и эффективные меры по обеспечению соблюдения законодательства в области защиты конкуренции имеют важное значение для создания равных условий, которые, в свою очередь, окажут на МСП положительное воздействие. В рамках данного направления рассматриваются аспекты действия законодательства в области защиты конкуренции, которые создают нейтральную и эффективную правовую базу, а также обеспечивают компетентность, объективность и независимость ее применения компетентными органами.

Несмотря на то что большинство структурных элементов, необходимых для создания эффективной политики в области защиты конкуренции присутствуют во всех шести странах Восточного партнерства, ее фактическая реализация остается серьезной задачей. Правовая база, регулирующая конкурентные отношения, в целом достаточно развита во всех шести странах Восточного партнерства и охватывает большинство основных аспектов эффективной политики в области защиты конкуренции. Во всех шести странах запрещены антиконкурентные соглашения и злоупотребления доминирующим положением, и все они одобрили положения о контроле за слияниями. Во всех шести странах законодательство в области защите

конкуренции в равной степени распространяется на все предприятия независимо от их размера и формы собственности; иными словами, оно в равной степени применяется к государственным и иностранным предприятиям. Однако, за исключением Молдовы и Украины, в которых ведется крупномасштабная деятельность по преследованию картелей и (или) контролю за слияниями, законодательство в области защиты конкуренции применяется в недостаточном объеме. Это может быть обусловлено отсутствием необходимых инструментов, нежеланием использовать имеющиеся полномочия, неадекватным финансированием и кадровым обеспечением антимонопольных органов, а также политическими факторами. За исключением Беларуси и Азербайджана, где антимонопольные органы осуществляют свою деятельность под эгидой местных министерств, антимонопольные органы в странах Восточного партнерства являются формально независимыми институтами. Антимонопольные органы во всех шести странах Восточного партнерства проводят оценку воздействия законов и нормативных актов на конкуренцию, в рамках которой изучаются барьеры входа, с которыми сталкиваются МСП. Что касается прочих адвокационных мероприятий, таких как обучение должностных лиц, ответственных за государственные закупки, предотвращению и выявлению мошенничества в сфере государственных закупок, обучение организовано в половине оцененных стран, в частности, в Азербайджане, Грузии и Молдове.

Большинству стран Восточного партнерства необходимо активизировать свои усилия по борьбе с недобросовестной конкуренцией, в частности, деятельность по преследованию картелей и контролю за слияниями:

- для усиления контроля за слияниями антимонопольным органам следует обеспечить надлежащее уведомление о соответствии слияний применимым нормативным требованиям;
- все антимонопольные органы должны иметь необходимые и стандартные инструменты для расследования и применения санкций в качестве обязательного условия для обеспечения надлежащего правоприменения;
- эффективное и беспристрастное правоприменение требует наличия высококвалифицированных правоприменительных органов, которые действуют в институциональной среде, обеспечивающей независимость от вмешательства государственных или частных заинтересованных сторон.

Принудительное исполнение договоров и альтернативное урегулирование споров

Эффективное принудительное исполнение договоров и возможность своевременного и низкозатратного урегулирования споров являются основополагающими элементами здоровой деловой среды. Эффективность судебной системы особенно важна для МСП, которые несут непропорционально высокие расходы при урегулировании споров в силу своих малых размеров и ограниченности доступных ресурсов. В рамках данного направления рассматривается эффективность механизмов принудительного исполнения договоров и урегулирования споров в шести странах Восточного партнерства в отношении трех элементов: принудительное исполнение договоров в судебном порядке, механизмы защиты прав собственности предприятий, в том числе прав на объекты интеллектуальной

собственности (ПОИС) и использование механизмов альтернативного урегулирования споров (АУС) по торговым делам.

Согласно данным доклада Всемирного банка «Ведение бизнеса – 2020» (World Bank, 2019^[11]), пять стран Восточного партнерства продвинулись в реализации реформ сектора правосудия и улучшили свои показатели по показателю «*Принудительное исполнение договоров*», за исключением Беларуси. Тем не менее имеющиеся факты свидетельствуют об отсутствии эффективной и независимой судебной системы в регионе Восточного партнерства, что является важным препятствием для качественного и своевременного принудительного исполнения договоров. При этом сроки принудительного исполнения договоров являются крайне продолжительными в Армении и Молдове, уровень издержек все еще очень высок в Молдове и Украине, а качество судебного процесса может быть значительно улучшено, особенно в Азербайджане, Беларуси, Молдове и Украине. В целях облегчения доступа МСП к правосудию все страны ввели упрощенные процедуры урегулирования мелких тяжб, и в настоящее время осуществляется автоматизация судебных процедур. С точки зрения защиты прав собственности предприятий в рамках судебного разбирательства против государственных органов в странах Восточного партнерства наблюдается низкая эффективность принудительного исполнения судебных решений против государственных учреждений и предприятий, находящихся в собственности или под контролем государства. Чтобы защитить законные права бизнеса от незаконных решений государственных органов, Украина и Грузия внедрили институт бизнес-омбудсмена, а Армения и Азербайджан планируют внедрить его в скором времени. Несмотря на то что защита ПОИС была усилена за последнее десятилетие во всех странах Восточного партнерства, ее эффективная реализация осложняется слабыми правоприменительными механизмами и зачастую отсутствием квалифицированных судей для рассмотрения споров в области ИС. Что касается альтернативных механизмов урегулирования коммерческих споров, во всех странах Восточного партнерства (за исключением Украины) в качестве наиболее доступного механизма АУС для МСП был внедрен процесс медиации. Тем не менее АУС не находит применения в урегулировании коммерческих споров, а МСП по-прежнему не осведомлены тех преимуществ, которые оно предоставляет. Усилия правительства по продвижению АУС сводятся к правовым стимулам, также принят ряд мер по повышению осведомленности МСП о механизмах АУС.

В дальнейшем правительствам следует обратить внимание на следующие задачи:

- ускорение автоматизации судебных процедур для обеспечения эффективного и качественного принудительного исполнения договоров;
- обеспечение более эффективных механизмов исполнения судебных решений, в частности, когда речь идет об исполнении решений против органов государственной власти и государственных предприятий (ГП);
- активизация усилий по повышению осведомленности МСП о порядке применения и преимуществах АУС.

Коммерческая добросовестность

Коммерческая добросовестность является важной частью деятельности правительства по предотвращению и борьбе с коррупцией как в частном, так и государственном секторах, а также для повышения уровня соответствия государственным политикам и нормам в частном секторе. В рамках данного

направления анализируются прогресс в обеспечении соблюдения коммерческой добросовестности в странах Восточного партнерства с акцентом на общую институционально-правовую базу политики в области коммерческой добросовестности; механизмы предотвращения и борьбы с коррупцией в частном секторе; а также действия, предпринимаемые правительствами для продвижения мер по обеспечению коммерческой добросовестности.

С 2016 года правительства стран Восточного партнерства продвинулись на пути реализации антикоррупционной политики, что привело к некоторому улучшению общей деловой среды. Однако, согласно международным классификациям (например, Transparency International) и бизнес-опросам, прогресс в борьбе с коррупцией остается недостаточным во всем регионе.

Инструменты для обеспечения соблюдения принципов коммерческой добросовестности становятся все более важной частью антикоррупционных механизмов в странах Восточного партнерства, однако в них по-прежнему отсутствует подход, основанный на оценке рисков. Несмотря на усилия стран Восточного партнерства по продвижению принципов коммерческой добросовестности посредством принятия ряда законов о предотвращении коррупции и судебном преследовании, эффективное применение этих законов остается сложной задачей из-за слабой институциональной антикоррупционной инфраструктуры и отсутствия прогресса в реформировании судебной системы. Что касается предотвращения коррупции и обеспечения соблюдения антикоррупционного законодательства, все страны Восточного партнерства, кроме Азербайджана, ввели механизм обязательного раскрытия информации о бенефициарных владельцах, однако в нем отсутствуют инструменты, необходимые для эффективной проверки достоверности предоставленной информации. Уголовная ответственность юридических лиц за коррупционные преступления была введена в законодательство большинства стран Восточного партнерства (вводится в Беларуси и Армении), однако зачастую отсутствуют эффективные механизмы координации и реализации для ее применения. Кроме того, несмотря на то что страны Восточного партнерства внедрили различные средства для сообщения о коррупции и интегрировали меры по защите прав информаторов в соответствующее законодательство, принятые меры все еще не обеспечивают надежной защиты и правоприменения из-за сохраняющихся лазеек в законодательстве, отсутствия независимости судебной системы и недостаточной институциональной базы для противодействия коррупции в регионе Восточного партнерства. Более того, инициативы правительств стран Восточного партнерства по продвижению принципов коммерческой добросовестности являются недостаточными и в значительной степени зависят от поддержки спонсоров или частного сектора. Во всех странах Восточного партнерства отсутствуют комплексные программы повышения осведомленности в сфере коммерческой добросовестности, а также значимые финансовые и нефинансовые стимулы для поощрения добросовестной коммерческой деятельности МСП.

В дальнейшем органам, отвечающим за разработку и реализацию политики, следует сосредоточить внимание на следующих задачах:

- проведение исследований по вопросам коммерческой добросовестности является неотъемлемым элементом антикоррупционной политики;
- введение уголовной ответственности юридических лиц за коррупционные преступления;

- активное продвижение принципов коммерческой добросовестности посредством информационно-просветительских мероприятий для МСП и внедрения финансовых и других стимулов.

Компонент А – Адаптивное государственное управление

Эффективная институциональная и нормативно-правовая среда, обеспечивающая четкие и универсальные правила, является крайне важным условием для содействия принятию рисков, поощрения инвестиций и сокращения неформальной и коррупционной деятельности и, таким образом, для поддержки МСП. В рамках компонента А оценивается реагирование правительств на потребности МСП, при этом особое внимание уделяется институционально-нормативной базе для разработки политики в отношении МСП, условиям деятельности, процедурам банкротства и предоставления второго шанса.

Институционально-нормативная база

Эффективная институционально-нормативная база имеет решающее значение для успеха всех других инициатив по поддержке МСП. В рамках данного направления измеряется прогресс в создании функциональной институционально-нормативной базы для разработки политики в отношении МСП, включая такие элементы, как определение понятия МСП; учреждения, отвечающие за разработку, реализацию, мониторинг и оценку политики МСП на уровне национального правительства; а также механизмы диалога и координации в области политик.

Несмотря на то что все страны Восточного партнерства достигли значительного прогресса в этой области с момента проведения последней оценки в 2016 году; прогресс был более значительным в странах, которые в 2016 году отставали от остальных, в частности, в Беларуси и Украине (см. Таблица 4). Все страны Восточного партнерства улучшили свое определение МСП, которое в настоящее время основано на множестве критериев и включает в себя разделение на микро-, малые и средние предприятия. Страны Восточного партнерства приложили значительные усилия по согласованию мер воздействия в рамках политики в сфере МСП с многолетними стратегиями развития МСП, хотя и с существенными внутривосточными различиями в структуре. В настоящее время почти во всех странах Восточного партнерства созданы агентства по развитию МСП. Доступность данных о МСП также улучшилась, особенно в Армении, Грузии и Украине. Что касается оценок регулирующего воздействия (ОРВ), Молдова в настоящее время является единственной страной Восточного партнерства, где систематически применяется ОРВ. Все страны Восточного партнерства продемонстрировали постепенный прогресс в направлении более систематического и институционализированного процесса консультаций между представителями государственного и частного секторов, при этом лидирующие позиции занимают Армения, Грузия и Молдова.

В дальнейшем органам, отвечающим за разработку и реализацию политики, следует сосредоточить внимание на следующих задачах:

- четкое определение отношений между исполнительными органами и надзорными министерствами;
- систематическая оценка воздействия новых нормативно-правовых актов на МСП;

- дальнейшее совершенствование процесса консультаций между представителями государственного и частного секторов.

Таблица 4. Прогресс по направлению «Институционально-нормативная база экономической политики в сфере МСП»

Институционально-нормативная база	Армения	Азербайджан	Беларусь	Грузия	Молдова	Украина	В среднем по странам ВП
Результаты в 2020 г.	3,76	3,53	3,51	4,20	3,92	3,50	3,74
Результаты в 2016 г.	3,38	2,47	2,41	3,48	3,51	2,45	2,95

Условия деятельности

Фундаментальные условия для создания благоприятных условий деятельности МСП подразумевают наличие ясных и однозначно толкуемых нормативных требований, невысокие административные издержки и простой порядок открытия бизнеса и управления им. В рамках направления «Условия деятельности МСП» оценивается степень упрощения нормативных требований и сокращения суммы расходов и количества процедур для снижения административной нагрузки на МСП.

Грузия имеет хорошие показатели по всем поднаправлениям. В Азербайджане и Беларуси были усовершенствованы процедуры регистрации предприятий и достигнуты дополнительные успехи в выдаче лицензий и разрешений на ведение бизнеса (результаты оценки приводятся в Таблица 5). Например, в результате реализации Государственной программы развития ИКТ и создания Центра развития электронного правительства в 2018 году в Азербайджане был запущен новый единый портал для всех услуг электронного правительства. Молдове и Украине удалось добиться улучшений в области выдачи лицензий и разрешений. Несмотря на методологические изменения, Армения является единственной страной, чья оценка снизилась; это обусловлено главным образом тем, что осуществление реформ в области государственного регулирования было приостановлено во время политических преобразований в 2018–2019 гг.

С 2016 года в некоторых странах были изменены налоговые кодексы – введены новые налоговые льготы и улучшены налоговые режимы для МСП. И Азербайджан, и Армения ввели некоторую форму освобождения от налогов для небольших инновационных стартапов и МСП, действующих в рамках утвержденных кластеров, а также для индивидуальных предпринимателей и малых предприятий соответственно. В большинство стран Восточного партнерства также введен набор пороговых значений, ниже которых предприятия освобождены от ведения счета по учету НДС, и предприняты определенные усилия по ускорению возврата налогового вычета.

Странам Восточного партнерства следует придерживаться намеченного курса и сосредоточить внимание на следующих задачах:

- повышение квалификации в области ИТ и требований к ИТ, с тем чтобы малые предприятия и индивидуальные предприниматели могли получить выгоду от внедрения услуг электронного правительства;
- возложение на регистрационные агентства задачи по управлению системами сбора и управления данными предприятий;

- оценка влияния упрощенных налоговых режимов, чтобы гарантировать, что налоговые льготы не препятствуют росту МСП и не способствуют переходу в неформальный сектор экономики.

Таблица 5. Прогресс по направлению «Условия деятельности МСП»

Условия деятельности	Армения	Азербайджан	Беларусь	Грузия	Молдова	Украина	В среднем по странам ВП
Результаты в 2020 г.	3,55	4,20	4,12	4,36	3,76	3,55	3,92
Результаты в 2016 г.	4,05	4,23	4,09	4,33	3,56	3,81	4,01
Результаты в 2020 г.*	3,87	4,32	4,11	4,52	3,76	3,89	4,08

*С использованием методологии 2016 г.

Процедуры банкротства и предоставление второго шанса

Учитывая ограниченность ресурсов по сравнению с более крупными предприятиями, МСП (выступая в качестве кредиторов и должников) особенно нуждаются в экономически эффективной, упорядоченной системе управления процедурами банкротства. В рамках данного направления оценивается, имеется ли в странах Восточного партнерства эффективная и действенная система экономической несостоятельности, которая позволяет бизнесу без труда уйти с рынка, а затем вернуться на него.

Система экономической несостоятельности остается одной из самых слабых областей деловой среды в регионе Восточного партнерства, и страны достигли лишь незначительного прогресса в этой области, как видно из Таблица 6. Несмотря на то что Беларусь, Грузия, Молдова и Украина разработали целый ряд инструментов для выявления и предотвращения экономической несостоятельности на ранних этапах финансового кризиса или продвижения культуры разумного управления и сохранения бизнеса, этим инструментам зачастую не хватает видимости и доступности. Разработка систем раннего предупреждения находится на начальной стадии во всех странах Восточного партнерства, за исключением Беларуси, где была внедрена комплексная система, основанная на налоговых декларациях. Данная система обеспечивает мониторинг налоговых деклараций, и предприятиям, испытывающим финансовые затруднения, предлагается объяснить причины такого положения; в случае предоставления неудовлетворительных объяснений могут последовать дальнейшие расследования со стороны властей. Азербайджан и Грузия изменили свое законодательство в сфере экономической несостоятельности, а в Украине был введен новый Кодекс о банкротстве. Улучшение системы экономической несостоятельности также ожидается в Армении, Беларуси и Молдове, где реформы запланированы на 2020 год. Проактивная политика и инициативы по предоставлению второго шанса на «честное начало нового бизнеса» находятся в зачаточной стадии развития в странах Восточного партнерства, и предприниматели, стремящиеся получить второй шанс, все еще сталкиваются с некоторой формой дискриминации (например, в Украине и Беларуси). Только в Молдове информационные кампании, учебные курсы и услуги по реструктуризации предоставляются в рамках проекта DanubeChance2.0 для поддержки честного начала нового бизнеса.

В дальнейшем органам, отвечающим за разработку и реализацию политики, следует сосредоточиться на следующих приоритетных задачах:

- вмешательство на ранней стадии путем расширения поддержки предпринимателей, испытывающих финансовые затруднения, и внедрения систем раннего предупреждения для систематического выявления экономической несостоятельности;
- оптимизация судебных разбирательств путем введения упрощенных или заранее подготовленных судебных процедур, специально предназначенных для МСП, или путем предоставления альтернатив судебным процедурам;
- принятие скоординированных и проактивных стратегий предоставления второго шанса, включая такие функции, как облегченный доступ к финансированию после банкротства, рекомендации или обучение для начинающих свое дело заново, а также кампании по повышению осведомленности.

Таблица 6. Прогресс по направлению «Процедуры банкротства и предоставление второго шанса»

Процедуры банкротства и предоставление второго шанса	Армения	Азербайджан	Беларусь	Грузия	Молдова	Украина	В среднем по странам ВП
Результаты в 2020 г.	2,40	2,97	3,34	3,03	2,79	2,56	2,85
Результаты в 2016 г.	3,16	2,87	2,57	2,94	2,68	2,05	2,71
Результаты в 2020 г.*	2,73	3,23	3,21	3,20	2,69	2,38	2,91

*С использованием методологии 2016 г.

Компонент В – Предприимчивость в развитии человеческого капитала

В рамках компонента В основное внимание уделяется предприимчивости в развитии человеческого капитала как в качестве ключевого фактора для всех аспектов АМБ, так и в качестве стратегической области политик, которая привлекает повышенное внимание правительств ЕС и стран Восточного партнерства и нацелена на модернизацию экономики, конкурентоспособность, создание рабочих мест и благополучие. Инвестиции в умения, знания и ноу-хау являются основополагающим фактором здоровой, инновационной экономики и предпосылкой для будущих возможностей трудоустройства граждан.

В данной главе рассматривается состояние политики и практики в трех областях, критически важных для развития человеческого капитала:

- *«Развитие предприимчивости в процессе обучения»*: развитие предприимчивости как ключевой компетенции в форме совокупности знаний и умений, которыми должны обладать люди для успешной карьеры и развития личности;
- *«Поддержка предпринимательской деятельности женщин»*: создание политической среды, в которой женщины могут на равных с мужчинами участвовать в предпринимательской деятельности, создании новых рабочих мест и новых ценностей на национальном уровне и на международном уровне; а также
- *«Умения МСП»*: развитие специфических, профессиональных умений для успешной предпринимательской деятельности.

Развитие предпринимчивости в процессе обучения и поддержка предпринимательской деятельности женщин

Принцип 1 АМБ построен на двух центральных аспектах: развитие предпринимчивости в процессе обучения и поддержка предпринимательской деятельности женщин – которые нацелены на развитие предпринимательского потенциала личности и создание предпринимательской культуры на уровне отдельных сообществ и всего общества. В то время как развитие предпринимчивости в процессе обучения поддерживает развитие предпринимчивости как ключевой компетенции и формирование предпринимчивого образа мышления у всех граждан в рамках стратегии обучения в течение всей жизни, поддержка предпринимательской деятельности женщин подчеркивает гендерный аспект развития компетенции в сфере предпринимательства, отраженный в гендерном разрыве в сфере МСП в Европе и дефиците женщин среди владельцев бизнеса и создателей рабочих мест. Таким образом, развитие предпринимчивости в процессе обучения является обязательным условием устойчивого экономического роста и повышения уровня занятости, способствуя трансформации общественного восприятия и формированию комплексных, всеобъемлющих государственных политик, направленных на стимулирование инновационной деятельности и предпринимчивость в развитии человеческого капитала.

Развитие ключевых компетенций требует качественного изменения системы образования и стратегических инвестиций в подход, ориентированный на учащихся, разработки учебных планов, основанных на компетенциях, подготовки преподавателей и новых форм сотрудничества между предприятиями и учреждениями образования для передачи практического опыта предпринимательства всем молодым людям. Политика поддержки предпринимательской деятельности женщин в повестке дня АМБ основана на партнерстве между заинтересованными сторонами, что отражает сложную природу гендерного разрыва в предпринимательстве и направлено на всестороннее понимание обществом важности полномасштабного участия женщин в предпринимательстве для национальной экономики. Обе области политики требуют доказательного подхода в сочетании с эффективными мерами мониторинга и оценки. Решающее значение в достижении успеха в данном процессе имеет наличие высококачественных данных в дезагрегированном формате.

В сфере *развития предпринимчивости в процессе обучения* большинство стран добились значительных успехов, им удалось развернуть ряд инструментов политики для поддержки предпринимательского стремления в образовании и выстроить взаимодействие с более широкой экономической политикой. Особое внимание в ходе оценке уделялось предпринимчивости как ключевой компетенции, для развития которой большинство стран прилагают значительные усилия, причем Украина, Грузия и Молдова имеют наилучшие показатели в этом отношении. В нескольких странах установлены межведомственные партнерские отношения, и необходимо укреплять сотрудничество между органами, отвечающими за разработку и реализацию политики, и вспомогательными органами. Армения, Грузия, Молдова и Украина адаптировали свои учебные планы, включили в них предпринимчивость как ключевую компетенцию, применили положения разработанной в ЕС системы EntreComp, а Украина сделала ключевые компетенции ЕС частью своего законодательства и движущей силой национальной реформы образования. Ключевой задачей в рамках Восточного партнерства является подготовка преподавателей к преподаванию учебных программ на основе компетенций. В то

время как в большинстве стран Восточного Партнерства были внедрены разнообразные программы подготовки преподавателей без отрыва от производства для поддержки развития предпринимчивости в процессе обучения, в регионе необходимо рассмотреть вопрос подготовки преподавателей до начала обучения. Практический предпринимательский опыт, который является ключевым аспектом новой педагогической парадигмы для формирования предпринимательской культуры и частью рекомендаций ЕС в области политики в сфере образования и предпринимательства, находит большее отражение в рамках ПОО и требует усиления внимания в рамках всеобщего образования. Сеть «Junior Achievement» играет важную роль в этих аспектах. Результаты оценки выявили все еще слабую вовлеченность сообщества высшего образования в обучение предпринимчивости и недостаточное внимание к развитию предпринимчивости как ключевой компетенции. В целом, мониторинг и оценка политики остаются слабым местом в сфере развития предпринимчивости в процессе обучения.

Поддержка предпринимательской деятельности женщин вошла в список приоритетов политики во всех странах Восточного партнерства. Однако ответные меры в области политик были в большей степени основаны на допущениях и основывались на международной повестке дня в области политик, поскольку в них отсутствовали как высококачественные, учитывающие гендерные аспекты данные для разработки политики, так и эффективная координация между государственными органами, ответственными за экономическое развитие, предпринимательство, занятость, гендерную и образовательную политику. По результатам проведенной оценки лидируют Грузия и Молдова, демонстрирующие зрелость системы вспомогательных механизмов и мероприятий по реализации основных принципов политики. В большинстве стран Восточного партнерства поддержка предпринимательской деятельности женщин в настоящее время осуществляется неформальными партнерствами по реализации политики, в то время как Молдова, Азербайджан и Грузия также сформировали систему партнерства на национальном уровне. Армения, Беларусь, Грузия и Молдова инициировали процесс формирования перекрестных связей между документами по вопросам политики на национальном уровне для сокращения гендерного разрыва в сфере МСП. Все страны Восточного партнерства в настоящее время демонстрируют широкий комплекс мер по реализации политики поддержки предпринимательской деятельности женщин. Был достигнут значительный прогресс в предоставлении обучения и поддержки женщинам-предпринимателям, и было накоплено множество передовых практик. Мероприятия по повышению осведомленности относятся к числу мероприятий по поддержке предпринимательской деятельности женщин в Армении, Азербайджане, Грузии и Молдове. Во всех странах наблюдаются значительные успехи в сфере обмена передовым опытом в сфере поддержки предпринимательской деятельности женщин. Доказательный подход представляет сложность как при разработке политики, так и при ее мониторинге и оценке.

В дальнейшем органам, отвечающим за разработку и реализацию политики, следует сосредоточить внимание на следующих задачах:

- обеспечение структурированной координации и взаимодействия заинтересованных сторон на системном уровне для реализации политики развития предпринимчивости в процессе обучения и поддержки предпринимательской деятельности женщин;

- создание исправно функционирующих систем оценки воздействия политики и эффективности мер поддержки в области развития предпринимчивости в процессе обучения и поддержки предпринимательской деятельности женщин с упором на качественные данные в дезагрегированном формате для улучшения политики;
- в области образования: обеспечение привязки к EntreComp и другим системам компетенций ЕС при разработке учебных программ и программ подготовки преподавателей, а также передаче опыта практического предпринимательства в старших классах средней школы, в системе ПОО и высшего образования;
- в сфере поддержки предпринимательской деятельности женщин: привлечение всех заинтересованных сторон к формированию общего видения и разработка как гендерно-ориентированных, так и гендерно-нейтральных мер поддержки предпринимательства, отражающих страновой контекст и потребности.

Таблица 7. Прогресс по направлению «Развитие предпринимчивости в процессе обучения и поддержка предпринимательской деятельности женщин»

Развитие предпринимчивости в процессе обучения и поддержка предпринимательской деятельности женщин	Армения	Азербайджан	Беларусь	Грузия	Молдова	Украина	В среднем по странам ВП
Результаты в 2020 г.	2,84	3,41	2,79	4,24	4,25	3,98	3,58
Средние результаты в 2016 г.	2,63	2,59	2,39	2,7	2,57	2,25	2,52

Умения МСП

Принцип 8 АМБ включает в себя область умений МСП, которые являются важными для бизнеса и позволяют МСП эффективно использовать весь потенциал, повышать собственную конкурентоспособность, а также стимулируют развитие национальной экономики. В рамках данного направления оценивается государственная поддержка в развитии умений МСП, в частности, в развитии деловых навыков, развитии предпринимчивости как ключевой компетенции и развитии профессиональных умений.

В течение текущего периода оценки в Грузии, Молдове и Украине наблюдался прогресс, в то время как в Азербайджане ранее достигнутый прогресс был нарушен институциональными изменениями. Информация об умениях МСП, которая является основой для эффективной разработки и предоставления востребованных и высококачественных мер по обучению и поддержке МСП, остается проблемой в большинстве стран Восточного партнерства. В то же время, в Грузии в 2017 году было проведено первое общенациональное исследование профессиональных умений, а также был создан специальный информационный веб-портал со сведениями о рынке труда. В Азербайджане и Украине осуществляется разработка количественных прогнозов с более длительным временным горизонтом. В других странах Восточного партнерства сбор информации о профессиональных умениях по-прежнему носит несистематизированный характер, а имеющиеся данные часто не объединяются и не анализируются; эта ситуация находит свое отражение в

результатах оценки по данному направлению, представленных в Таблица 8. Стремительный научно-технический прогресс приводит к образованию пробелов в профессиональной подготовке, которые устраняются Украиной, Молдовой, Грузией и Беларусью путем внедрения избирательной специализации. Во всех странах Восточного партнерства предлагается широкий спектр тренингов для МСП, ориентированных на разные группы предприятий. Например, в Азербайджане, Грузии и Молдове особое внимание уделяется малым и средним семейным предприятиям. Кроме того, в Армении, Грузии, Молдове и Беларуси для МСП доступны тренинги по развитию цифровых навыков и устранению несоответствия технических навыков. В Армении, Азербайджане, Грузии и Молдове регулярно проводится мониторинг финансируемых государством тренингов для МСП, хотя зачастую они сосредоточены в основном на количественных, а не качественных показателях. Наблюдаются заметные успехи в области мониторинга политики, который стал характерной чертой реализации государственной политики в сфере МСП во всем регионе Восточного партнерства. Оценка воздействия политики и мер поддержки остается сложной задачей, несмотря на примеры эффективных инструментов оценки, применяемых в Армении, Азербайджане, Грузии и Молдове.

В дальнейшем органам, отвечающим за разработку и реализацию политики, следует сосредоточить внимание на следующих задачах:

- Улучшение информации об умениях МСП для повышения качества, разнообразия и актуальности предложения по обучению и мер поддержки;
- Разработка мер поддержки МСП с учетом более точного нацеливания, тонкой настройки обучения на различных этапах жизненного цикла предприятия, а также с точки зрения конкретных групп и типов МСП.
- Использование новых возможностей обучения, предлагаемых МСП путем внедрения избирательной специализации, с целью улучшения доступа к высококачественному обучению в таких сферах как, например, интернационализация и глобальные цепочки создания стоимости.

Таблица 8. Прогресс по направлению «Умения МСП»

Умения МСП	Армения	Азербайджан	Беларусь	Грузия	Молдова	Украина	В среднем по странам ВП
Результаты в 2020 г.	3,26	2,62	3,06	4,14	3,92	3,19	3,36
Результаты в 2016 г.	2,67	2,94	2,28	3,00	2,50	2,56	2,66

Компонент С – Доступ к финансированию

Доступ к финансированию имеет решающее значение для выживания и роста предприятий. В силу меньшего размера МСП часто сталкиваются с препятствиями на пути к внешнему финансированию. В рамках компонента С оцениваются усилия правительства по облегчению доступа МСП к финансовым ресурсам.

Доступ к финансированию

В целях облегчения кредитования МСП важно разработать тщательно продуманную нормативно-правовую базу, которая снижает предполагаемые риски кредитования, обеспечивает надежную банковскую практику и устраняет информационную асимметрию. Был достигнут некоторый прогресс в разработке такой надежной

правовой базы: в Армении, Азербайджане и Беларуси внедрены современные и унифицированные реестры для облегчения использования движимых активов в качестве залогового обеспечения, а банковские правила в большинстве стран соответствуют требованиям “Базеля III”. Тем не менее условия кредитования по-прежнему ограничены в большинстве стран, особенно в Азербайджане, Молдове и Украине, где экономика все еще страдает от последствий недавних банковских кризисов. Почти все страны Восточного партнерства предприняли шаги по созданию фондов гарантирования кредитов для поддержки кредитования МСП. В противоположность сказанному, был достигнут лишь некоторый прогресс в продвижении небанковских финансовых инструментов, таких как лизинг и факторинг. Во многих странах были предприняты (Беларусь и Молдова) или предпринимаются (Азербайджан и Грузия) реформы правовой базы в рамках поддержки усовершенствования обоих типов альтернативных финансовых инструментов; однако, уровень использования этих инструментов остается значительно ниже потенциального. Во всех странах Восточного партнерства наблюдается незначительный прогресс в разработке специализированной правовой базы для продвижения венчурных инвестиций, и представляется маловероятным, что венчурное финансирование (ВФ) будет играть важную роль в регионе в краткосрочной перспективе.

Наконец, страны Восточного партнерства продолжают демонстрировать слабые результаты в сфере повышения финансовой грамотности. Однако некоторые правительства начинают внедрять весьма перспективные инициативы. В Армении, Азербайджане и Грузии в настоящее время разработаны национальные стратегии финансового образования, в то время как Украина включила финансовую грамотность в свою стратегию в сфере МСП на 2020 год. Грузия, в частности, добилась заметного прогресса; в 2018 году здесь была запущена программа финансового образования, ориентированная на МСП. В стране также постепенно вводится обязательное соблюдение Международных стандартов финансовой отчетности (МСФО) для МСП, что, как ожидается, приведет к более точному финансовому управлению и отчетности в деловом сообществе в среднесрочной перспективе.

В дальнейшем правительствам следует активизировать свои усилия и обратить внимание на следующие задачи:

- расширение охвата кредитной информационной системы, нацеленное на обеспечение сбора платежной информации о более широком круге участников процесса;
- поддержка усовершенствования лизинга и факторинга путем завершения и пересмотра текущих реформ правовой базы;
- консолидация усилий по повышению финансовой грамотности для увеличения эффективности таких инициатив.

Таблица 9. Прогресс по направлению «Доступ МСП к финансированию»

Доступ к финансированию	Армения	Азербайджан	Беларусь	Грузия	Молдова	Украина	В среднем по странам ВП
Результаты в 2020 г.	3,81	3,12	3,57	4,02	3,61	3,31	3,57
Результаты в 2016 г.	3,53	2,70	3,08	3,76	3,40	3,22	3,28
Результаты в 2020 г.*	3,83	3,08	3,49	4,07	3,64	3,23	3,56

*С использованием методологии 2016 г.

Компонент D – Доступ к рынкам

МСП, как правило, сталкиваются с особенно высокими барьерами и рисками при выходе на новые рынки – как внутренние, так и зарубежные – из-за отсутствия информации о возможностях экспорта, стандартов качества, несовместимых с международными нормами, дискриминирующих правил, а также сложных процедур подачи заявок на публичные торги. В рамках компонента D рассматриваются реформы, проводимые правительствами для облегчения доступа МСП к рынкам.

Государственные закупки

Государственные закупки составляют немалую долю государственных расходов и представляют собой важную возможность для заключения удачных сделок на рынке для МСП. К сожалению, неоправданно большие суммы государственных контрактов, непропорциональные требования к квалификации и финансам и неэффективные порталы электронных закупок систематически дискриминируют МСП с ограниченным оборотом. В рамках данного направления оцениваются усилия стран Восточного партнерства, направленные на улучшение доступа к государственным закупкам для МСП.

Нормативно-правовая среда улучшается в большинстве стран Восточного партнерства (как видно из результатов оценки, представленных в Таблица 10) – особенно в Грузии, Молдове и Украине, которые адаптируют свое законодательство в соответствии с директивами Европейского союза. Тем не менее сохраняются пробелы в положениях, направленных на содействие участию МСП в государственных закупках. Ни в одной из стран Восточного партнерства еще не внедрены полностью все стандартные практики, рекомендованные в данной области, например, систематическое разделение на лоты, пропорциональность критериев присуждения и квалификационных требований, упрощенные правила для демонстрации соответствия формальным требованиям, возможности проведения совместных торгов и субподряда, а также своевременные платежи заказчиками. Несмотря на то что с 2016 года системы электронных закупок значительно развиты, они остаются ограниченными с точки зрения критериев присуждения, которые могут быть применены, и связанных с ними процедур торгов, а их ожидаемые преимущества для содействия и поддержки участия МСП в государственных закупках еще не реализованы. Недостаточный институциональный потенциал также является частью проблемы. Наличие организаций-заказчиков, способных компетентно заниматься государственными закупками, имеет решающее значение для участия МСП в торгах. Положительное влияние на институциональную среду может оказать использование совместных закупок несколькими государственными заказчиками, внешних экспертов (даже путем объединения нескольких небольших учреждений для привлечения компетентного уполномоченного по закупкам) и одного или нескольких централизованных закупочных органов.

В дальнейшем органам, отвечающим за разработку и реализацию политики, следует сосредоточить внимание на следующих задачах:

- совершенствование систем электронных закупок путем добавления критериев, отличных от цены, и обеспечения соразмерности и должного применения квалификационных требований;
- повышение эффективности использования потенциала централизованных закупок и использование рамочных соглашений для поддержки более широкого участия МСП;
- инвестирование в обучение для уполномоченных по закупкам и подрядных органов для повышения их способности планировать и осуществлять закупки и управлять контрактами.

Таблица 10. Прогресс по направлению «Государственные закупки»

Государственные закупки	Армения	Азербайджан	Беларусь	Грузия	Молдова	Украина	В среднем по странам ВП
Результаты в 2020 г.	3,61	2,87	3,15	4,26	3,86	3,17	3,49
Результаты в 2016 г.	3,42	2,42	3,21	4,04	2,89	2,73	3,12

Стандарты и технические нормативы

Соответствующие технические регламенты и стандарты могут обеспечить существенные торговые преимущества. Однако если они являются неадекватными или чрезмерно обременительными, они могут представлять серьезные барьеры. В рамках данного направления оценивается прогресс стран в устранении технических барьеров в торговле промышленными товарами, а также успехи в области согласования национальных регулирующих актов с международными и европейскими нормами.

Все страны Восточного партнерства приняли меры для обеспечения того, чтобы их технические регламенты и законы в сфере стандартизации соответствовали принципам ЕС, а страны СА/ЗУВСТ – т. е. страны с соглашениями об ассоциации (СА) и зонами углубленной и всеобъемлющей свободной торговли (ЗУВСТ) – являются лидерами в данном процессе (результаты оценки см. в Таблица 11). Более того, с 2016 года все страны Восточного партнерства подали заявки на ассоциированное членство в Европейском сотрудничестве по аккредитации (ЕА), а Беларусь, Грузия, Молдова и Украина подписали двусторонние соглашения о признании с ЕА. В то время как законодательство Азербайджана об оценке соответствия (ОС) еще не полностью соответствует нормам ЕС, Грузия, Молдова и Украина привели свое законодательство в соответствие с нормами ЕС, а Армения и Беларусь следуют подходу Евразийского экономического союза к ОС. Тем не менее только приблизительно в половине стран Восточного партнерства действуют специальные меры для облегчения доступа МСП к ОС. Государственные органы, отвечающие за метрологию, существуют во всех странах Восточного партнерства, но только в Беларуси, Грузии, Молдове и Украине они пользуются международным признанием. В то время как в других странах Восточного партнерства существует надзор за рынком, основанный на предварительном контроле, Грузия, Молдова и Украина приняли законодательство для перехода к системе, основанной на последующем контроле. Наконец, чтобы компенсировать недостаточную осведомленность о выгодах от участия МСП в деятельности по стандартизации, все

страны Восточного партнерства приняли меры по повышению осведомленности, хотя и с ограниченной степенью охвата.

Помимо выполнения рекомендаций по результатам предыдущей оценки соответствия принципам АМБ в 2016 году, органам, отвечающим за разработку и реализацию экономической политики, следует сосредоточить внимание на следующих задачах:

- пересмотр институциональных задач для сосредоточения усилий на «предоставлении производственно-технических услуг», а не на «контроле»;
- стимулирование использования стандартов и услуг по оценке соответствия путем расширения финансовых и нефинансовых стимулов для МСП.

Таблица 11. Прогресс по направлению «Стандарты и технические нормативы»

Стандарты и технические нормативы	Армения	Азербайджан	Беларусь	Грузия	Молдова	Украина	В среднем по странам ВП
Результаты в 2020 г.	2,66	3,10	3,04	4,56	3,68	3,55	3,43
Результаты в 2016 г.	3,33	3,32	3,22	4,22	4,12	4,34	3,76
Результаты в 2020 г.*	2,69	3,25	2,96	4,09	3,39	3,81	3,36

*С использованием методологии 2016 г.

Интернационализация

Доступ к зарубежным рынкам имеет решающее значение для долгосрочной жизнеспособности МСП. Однако они зачастую недостаточно представлены на международной арене из-за множества барьеров, таких как информационная асимметрия, финансовые препятствия, а также отсутствие умений и ноу-хау. В рамках данного направления оценивается государственная поддержка МСП, ориентированных на экспорт.

С 2016 года все страны Восточного партнерства начали реализацию (или, в случае Армении, подготовку) новых стратегий интернационализации МСП, как показано в результатах оценки, представленных в Таблица 12. Почти во всех странах Восточного партнерства созданы специальные агентства по развитию экспорта, хотя они зачастую сталкиваются с недофинансированием и недостаточной укомплектованностью кадрами. Численность сотрудников Молдавского инвестиционного агентства и Business Armenia недавно была сокращена. В Азербайджане AZPROMO уделяет основное внимание организации рекламных мероприятий и торговых миссий и поддержке участия местных компаний в торговых ярмарках. В Украине создан новый Офис по продвижению экспорта. Другие государственные учреждения также предоставляют МСП услуги по поддержке, направленные на усиление их интернационализации, а ЕС и другие спонсоры оказывают финансовую поддержку для обеспечения доступа МСП на зарубежные рынки. С 2016 года был достигнут лишь ограниченный прогресс в реализации политики, направленной на содействие интеграции МСП в глобальные цепочки создания стоимости (ГЦСС). В Азербайджане создана платформа для связи местных компаний, производящих продукцию под маркой *Made in Azerbaijan* («Сделано в Азербайджане») с иностранными покупателями, а грузинский онлайн-портал www.tradewithgeorgia.com также предоставляет информацию об ориентированных

на экспорт грузинских компаниях. Развитие кластеров является одним из приоритетов, особенно для Азербайджана, Молдовы и Грузии.

Несмотря на реализацию всех этих мер, Показатели ОЭСР по упрощению процедур торговли за 2017 год подчеркивают значительный разрыв в показателях между странами Восточного партнерства и странами ОЭСР. Грузия добилась наилучших показателей в регионе, за ней следует Азербайджан.

Базовые правовые рамки для электронных платежей и защиты потребителей в электронной торговле существуют во всех странах Восточного партнерства, однако необходимы постоянные усилия для приведения их в соответствие с нормами ЕС. Азербайджан и Грузия решают проблему нехватки умений в сфере ИТ за счет внедрения, соответственно, «Baku E-Commerce Academy» и целевых программ Enterprise Georgia и АИТГ (Агентство инноваций и технологий Грузии), направленных на повышение готовности МСП к использованию электронной торговли в качестве канала продаж.

Многое еще предстоит сделать в данном направлении. Органам, отвечающим за разработку и реализацию политики, следует сосредоточить внимание на следующих задачах:

- расширение спектра предоставляемых услуг по поддержке экспорта, включая обучение и целевые программы для МСП;
- продолжение сокращения нормативных и административных барьеров в торговле;
- внедрение и расширение предоставления инструментов торгового финансирования для экспортирующих МСП, участвующих в экспорте, таких как гарантии экспортных кредитов, страхование экспортных кредитов и экспортный оборотный капитал.

Таблица 12. Прогресс по направлению «Интернационализация МСП»

Интернационализация	Армения	Азербайджан	Беларусь	Грузия	Молдова	Украина	В среднем по странам ВП
Результаты в 2020 г.	2,86	3,08	2,68	3,76	2,74	2,64	2,96
Результаты в 2016 г.	3,37	2,50	2,59	3,60	3,07	1,63	2,79
Результаты в 2020 г.*	3,35	3,20	3,25	3,99	3,13	3,02	3,32

*С использованием методологии 2016 г.

Компонент Е – Поддержка инноваций и предпринимательства

МСП в среднем менее продуктивны, чем крупные компании. В рамках компонента Е рассматриваются проводимые правительствами реформы, направленные на оказание поддержки МСП в преодолении проблемы производительности и стимулировать инновации.

Услуги по развитию бизнеса

Услуги по развитию бизнеса (УРБ) позволяют МСП повышать свою конкурентоспособность, работать более эффективно и увеличивать свою прибыль. В рамках данного направления оценивается наличие, доступность и эффективность

внедрения предоставляемых правительством услуг по целевой поддержке МСП, а также роль правительства в поощрении и стимулировании рынка частных УРБ.

Все страны Восточного партнерства добились некоторого прогресса в данном направлении с 2016 года, и это четко отражено в результатах оценки, представленных в Таблица 13. Несмотря на то что все правительства в настоящее время включили предоставление УРБ в соответствующие стратегии, наибольших результатов удалось достичь Грузии, Армении и Молдове, где специализированные агентства по развитию МСП предоставляют предпринимателям широкий спектр услуг. В Беларуси Министерство экономики в настоящее время разрабатывает концептуальную записку для создания агентства по МСП, которое будет призвано улучшить предоставление УРБ, в то время как недавно созданное в Азербайджане Агентство по развитию малого и среднего бизнеса претерпевает серьезную реструктуризацию крайне фрагментированной инфраструктуры поддержки предпринимательства. В Украине создание Офиса развития малого и среднего предпринимательства, координирующего предоставление УРБ, привело к наиболее значительному улучшению среди стран Восточного партнерства по сравнению с результатами оценки в 2016 году. Тем не менее у недавно созданного агентства по-прежнему отсутствует информационный портал, который предоставлял бы возможности для обучения и повышения осведомленности МСП, расположенным в отдаленных регионах. Рынок частных УРБ в регионе нуждается в дальнейших стимулах развития. Лишь в нескольких отдельных странах частные консалтинговые компании указаны на правительственных веб-сайтах и веб-сайтах ведомств по делам МСП или онлайн-порталах (Армения и Молдова), передают на аутсорсинг некоторые учебные и консультационные услуги (Молдова, Украина, Армения и Грузия) и используют механизмы совместного финансирования или схемы ваучеров, которые позволят МСП выбирать предпочтительных частных поставщиков услуг и покрывать часть расходов на УРБ (Грузия, Молдова; Украина только для сектора агробизнеса).

В дальнейшем правительству соответствующих стран следует сосредоточить внимание на следующих задачах:

- создание механизмов координации между всеми различными органами, задействованными в предоставлении УРБ;
- разработка единых информационных порталов, содержащих информацию обо всех УРБ, предоставляемых как государственным, так и частным сектором;
- создание механизмов обеспечения качества для частных поставщиков услуг в целях поддержки расширения участия частного сектора в предоставлении УРБ.

Таблица 13. Прогресс по направлению «Услуги по развитию бизнеса»

Услуги по развитию бизнеса	Армения	Азербайджан	Беларусь	Грузия	Молдова	Украина	В среднем по странам ВП
Результаты в 2020 г.	4,00	3,27	3,11	4,39	3,47	2,90	3,53
Результаты в 2016 г.	3,93	2,98	2,99	3,69	3,35	1,84	3,13

Политика в области инноваций

МСП могут играть центральную роль в создании и распространении инноваций. Однако в силу малых размеров и ограниченности ресурсов они зачастую сталкиваются с трудностями в организации и поддержании инновационной деятельности в течение длительных периодов времени. В рамках данного направления оценивается государственная поддержка, направленная на содействие внедрению инноваций в сфере МСП.

В целом, после оценки 2016 года все страны Восточного партнерства разработали основные принципы политики содействия инновационной деятельности, причем специальные национальные стратегии либо уже приняты (Беларусь и Молдова), либо ожидают одобрения со стороны правительства (Грузия, Азербайджан), либо еще разрабатываются (Армения, Украина), также отмечается и усиление роли государственных органов, отвечающих за координацию политики (результаты оценки представлены в Таблица 14). Тем не менее сектору МСП по-прежнему уделяется ограниченное внимание, а инструменты мониторинга используются в недостаточной мере. Государственные услуги по поддержке разворачиваются с разной скоростью: Грузия и Беларусь лидируют в создании инновационной инфраструктуры (технопарки, инновационные центры), однако инициативы по развитию сотрудничества научно-исследовательскими организациями и производственными предприятиями находятся на самых ранних этапах развития. Инструменты финансовой поддержки для инновационных предприятий доступны в виде грантов и налоговых стимулов; тем не менее они в основном ориентированы на спонсоров (Грузия) или не имеют механизмов распределения риска с бенефициарами (Азербайджан). Наконец, несмотря на то что нетехнологические инновации начали признаваться в рамках основных принципов политики и правовой базы, активные меры по их продвижению остаются изолированными.

Соответственно, правительствам следует обратить внимание на следующие задачи:

- содействие развитию формальных и неформальных каналов взаимодействия науки и производства, такие как совместные исследования, сделки с интеллектуальной собственностью, выделение академических ресурсов и совместное использование производства и лабораторий производственными предприятиями и научно-исследовательскими учреждениями;
- совершенствование финансовых инструментов для поддержки инновационной деятельности МСП, направленной на привлечение частных инвестиций;
- продвижение политики стимулирования спроса для стимуляции диффузии инноваций.

Таблица 14. Прогресс по направлению «Политика в области инноваций»

Политика в области инноваций	Армения	Азербайджан	Беларусь	Грузия	Молдова	Украина	В среднем по странам ВП
Результаты в 2020 г.	2,96	2,83	3,21	3,27	2,99	2,28	2,92
Результаты в 2016 г.	2,91	2,47	2,91	2,70	2,54	1,86	2,57
Результаты в 2020 г.*	2,90	2,82	3,51	3,25	3,04	2,35	2,98

*С использованием методологии 2016 г.

Применение принципов зеленой экономики

Во всех странах Восточного партнерства МСП составляют подавляющее большинство всех предприятий, что делает их ответственными за значительную часть промышленных выбросов. Поддержка МСП, применяющих принципы зеленой экономики, позволит повысить их конкурентоспособность за счет снижения производственных издержек, улучшения доступа к рынкам, обеспечения участия в зеленых цепочках поставок и стимулирования внедрения новых технологий. В рамках данного направления оценивается государственная поддержка МСП по внедрению более экологически чистых методов с помощью нормативных, финансовых и информационных инструментов.

После оценки 2016 года все страны Восточного партнерства внедрили политику, поддерживающую экологизацию МСП, хотя и с разной степенью детализации с точки зрения как запланированных мероприятий (как в Грузии), так и конкретных целей (как в Беларуси и Азербайджане) (результаты оценки см. в Таблица 15). Молдова является исключением в этом отношении: в рамках Программы по продвижению зеленой экономики на 2018–2020 гг. здесь поставлена следующая цель – количество МСП, реализующих принципы зеленой экономики, должно достичь 30 % к 2020 году, включая эффективность использования ресурсов и методы более чистого производства. Большинство стран региона (Беларусь, Грузия, Молдова и Украина) сообщили о проведении консультаций с заинтересованными сторонами при разработке политики применения принципов зеленой экономики. Природоохранное законодательство также обновляется с учетом различий в возможностях и рисках, присущих малым предприятиям по сравнению с более крупными. В Армении и Беларуси был принят ряд перспективных инициатив по оценке воздействия на окружающую среду на основе рисков. Большинство стран региона экспериментируют с различными формами поддержки или опираются на существующие программы. Несмотря на присутствие пилотных проектов по зеленым закупкам в сфере МСП и рост интереса к поддержке систем экологического менеджмента, мониторинг и оценка воздействия соответствующих инициатив не осуществляется. Беларусь, Молдова и Украина находятся в процессе внедрения зеленых требований в сфере государственных закупок, в то время как Армения и Грузия проявляют растущий интерес к поддержке систем экологического менеджмента. Тем не менее масштаб и охват этих проектов не известны в отсутствие мониторинга и оценки их воздействия. Долговечность соответствующих инициатив также остается под вопросом, поскольку основным источником поддержки экологизации МСП по-прежнему являются средства спонсоров.

Соответственно, органам, отвечающим за разработку и реализацию политики, следует сосредоточиться на следующих приоритетных задачах:

- укрепление зеленой политики в сфере МСП путем ее привязки к конкретным планам действий с измеримыми целями и сроками, консультирования заинтересованных сторон на стадии разработки и поручения одному государственному органу координации общей правительственной концепции;
- повышение осведомленности среди МСП о преимуществах внедрения более экологически чистых методов;
- поддержка развития систем экологического менеджмента и экологизации государственных закупок.

Таблица 15. Прогресс по направлению «Применение принципов зеленой экономики в деятельности МСП»

Применение принципов зеленой экономики	Армения	Азербайджан	Беларусь	Грузия	Молдова	Украина	В среднем по странам ВП
Результаты в 2020 г.	2,40	2,31	3,41	3,05	2,92	2,54	2,77
Результаты в 2016 г.	2,39	1,54	2,10	2,48	2,19	1,22	1,99

Основные результаты оценки по странам

После стагнации в 2016 году, вызванной замедлением экономической активности основных торговых партнеров, в **Армении** наблюдалось быстрое восстановление темпов роста. В 2018 году рост экономики составил 5,2 %, в основном за счет промышленности и сельского хозяйства. На долю МСП приходилось более 99 % от общего количества предприятий в предпринимательской экономике¹, 68 % общей занятости и 60 % добавленной стоимости. Усилия по улучшению политической среды для МСП привели к принятию первой стратегии для МСП (2016–2018 гг.), за которой последовала стратегия развития МСП в среднесрочной перспективе на 2020–2025 гг.

Таблица 16. Обзор основных реформ и рекомендации по Армении с 2016 г.

Основные реформы	Основные рекомендации
<ul style="list-style-type: none"> • Утверждена комплексная долгосрочная стратегия развития МСП • Обучение предпринимчивости как ключевой компетенции интегрировано в учебные планы и подготовку преподавателей на всех уровнях образования • Укреплены права кредиторов, в том числе путем реформы системы экономической несостоятельности • Укреплено законодательство в области государственных закупок и содействия участию МСП в них • Предприняты конкретные меры, направленные на поддержание рынка УРБ 	<ul style="list-style-type: none"> • Внедрить меры по предотвращению экономической несостоятельности (информационные инструменты и система раннего предупреждения). • Завершить реформы системы экономической несостоятельности для укрепления прав кредиторов и содействия восстановлению платежеспособности предприятий • Содействовать расширению услуг по оценке соответствия и обеспечению конкуренции между национальными органами ОС • Прилагать усилия, направленные на обеспечение полного международного признания национального органа по аккредитации • Разработать четкую программу мероприятий по поддержке экологизации МСП, включая измеримые цели и ожидаемое воздействие

В 2016–2017 гг. в **Азербайджане** наблюдалось снижение ВВП, вызванное замедлением экономического роста основных торговых партнеров и падением цен на нефть. Затем последовал банковский кризис, вызванный резким ростом инфляции. Необходимость диверсификации побудила правительство осуществить

программу реформ для модернизации экономики и перехода к более устойчивой экономической модели. В 2016 году правительство разработало 12 «Стратегических дорожных карт по национальной экономике и основным секторам экономики» с подробным изложением краткосрочных и среднесрочных задач для таких секторов, как нефтегазовая отрасль, сельское хозяйство, туризм, финансовые услуги и МСП. В 2018 году на долю МСП приходилось только 13 % добавленной стоимости и 43 % занятости, что указывает на огромный потенциал для развития МСП.

Таблица 17. Обзор основных реформ и рекомендации по Азербайджану с 2016 г.

Основные реформы	Основные рекомендации
<ul style="list-style-type: none"> • Принята дорожная карта развития МСП на 2016–2020 гг. • Установлено партнерство в области политик по поддержке предпринимательской деятельности женщин • Государством созданы Фонд развития предпринимательства и Фонд гарантирования кредитов для облегчения доступа к финансированию • Принята Национальная стратегия повышения финансовой грамотности под патронажем Центрального банка • Создан Центр продвижения экспорта, обеспечена расширенная информационная поддержка и электронные услуги для МСП, участвующих в экспорте • Создано Национальное инновационное агентство и три технопарка 	<ul style="list-style-type: none"> • Обновить и дополнить «Дорожную карту производства потребительских товаров на уровне малого и среднего предпринимательства в Азербайджане» • Интегрировать обучение предпринимчивости как ключевой компетенции на всех уровнях образования в рамках стратегии обучения в течение всей жизни • Расширить финансовую доступность за счет поддержки развития небанковских финансовых услуг и углубления кредитной информации • Придерживаться скоординированного подхода к предоставлению услуг по поддержке экспорта и укреплять потенциал Агентства по развитию МСБ и его региональных отделений для поддержки интернационализации МСП • Адаптировать политику в области зеленой экономики, включая использование возобновляемых источников энергии и соответствующие финансовые и нормативные стимулы, с учетом возможностей и потребностей МСП

Экономика **Беларуси** в значительной степени контролируется государством и ориентирована на полную занятость населения. Фактически, на долю государственных предприятий с полной и частичной занятостью приходится половина общей занятости и валовой добавленной стоимости в экономике. Недостаточная свобода действий МСП и неэффективность сектора государственных предприятий имеют критические последствия для динамизма экономики страны, ограничивая потенциал ее развития вследствие неоптимального распределения капитала, рабочей силы и ресурсов. За последние годы правительство постепенно осознало важность здорового частного сектора и предприняло шаги по улучшению политической среды для частных предприятий, особенно МСП. В 2018 году вклад МСП в создание добавленной стоимости и занятость составил 29 % и 47 % соответственно.

Таблица 18. Обзор основных реформ и рекомендации по Беларуси с 2016 г.

Основные реформы	Основные рекомендации
<ul style="list-style-type: none"> • Принята стратегия развития в сфере МСП, включая положения о создании агентства по развитию МСП • Обучение предприимчивости как ключевой компетенции интегрировано в учебные планы начального и среднего образования в качестве модели поведения и жизненной стратегии • Правительству предоставлена концептуальная записка о создании агентства по развитию экспорта (в рамках нового агентства по развитию МСП) • Расширена инновационная инфраструктура 	<ul style="list-style-type: none"> • Завершить процесс принятия решения о создании специализированного агентства по развитию МСП • Усилить правовую защиту залоговых кредиторов, разрешить принудительное изъятие залога, обеспечить скорейшие выплаты залоговым кредиторам и обязательное наличие согласия кредитора • Улучшить институциональную базу для поддержки и продвижения экспорта путем создания агентства по развитию экспорта • Добавить нормативные положения, такие как пропорциональность требований, разделение на лоты и своевременные платежи, для облегчения участия МСП в закупках • Разработать пилотную программу для целевой поддержки МСП на основе простого механизма софинансирования, позволяющего начинающим предпринимателям выбрать своего предпочтительного поставщика УРБ

В последние годы экономика **Грузии** неуклонно росла и достигла 4,7–4,8 % роста реального ВВП в 2017–2018 гг. за счет развития торговли, строительства и транспорта в сочетании с обоснованной доказательной политикой. С момента реализации Стратегии развития МСП на 2016–2020 гг. Грузия добилась впечатляющих успехов в развитии предприимчивости в процессе обучения и улучшении условий деятельности МСП, и в настоящее время занимает седьмое место согласно данным доклада Всемирного банка «*Ведение бизнеса – 2020*» (World Bank, 2019^[11]). В 2017 году 99,7 % всех предприятий в Грузии представляли собой МСП, на долю которых приходилось 64 % общей занятости и 61 % добавленной стоимости в 2018 году.

Таблица 19. Обзор основных реформ и рекомендации по Грузии с 2016 г.

Основные реформы	Основные рекомендации
<ul style="list-style-type: none"> • Утверждена Стратегия развития МСП до 2020 года и соответствующие планы действий • Создан Подсовет по продвижению женского предпринимательства • Запущен пилотный проект по налаживанию сотрудничества между отечественными МСП и транснациональными предприятиями (ТНП) в сфере гостеприимства • Организовано предоставление УРБ на основе передовой практики – с привлечением частных внешних подрядчиков или схемой софинансирования 	<ul style="list-style-type: none"> • Разработать новую Стратегию развития МСП после 2020 года в рамках процесса внутривластных и государственно-частных консультаций • Обеспечить поддержку диверсификации финансовых инструментов для обеспечения доступа малых предприятий к финансированию • Расширить масштабы программ экспортной готовности и связей между МСП и ПИИ и обеспечить их надлежащую оценку • Внедрить программы финансовой поддержки для МСП, участвующих в экспорте • Разработать единый информационный портал, который будет содержать информацию обо всех учреждениях и агентствах, предлагающих УРБ • Обеспечить широкомасштабное применение политики, направленной на поддержку МСП в использовании более экологически чистых методов производства

Экономика **Молдовы** сильно пострадала в результате банковского скандала 2015 года, который повлек за собой высокую инфляцию и рыночный кризис. Тем не менее она восстановилась относительно быстро, и уже в 2018 году экономический рост составил 4 %. Это восстановление было обусловлено главным образом благоприятными экономическими условиями основных торговых партнеров Молдовы и увеличением располагаемого дохода, поддерживаемого за счет снижения

налогов, повышения заработной платы и денежных переводов. МСП являются важной частью экономики Молдовы: в 2018 году на долю МСП приходилось 98,7 % от общего количества предприятий и 59,8 % рабочих мест.

Таблица 20. Обзор основных реформ и рекомендации по Молдове с 2016 г.

Основные реформы	Основные рекомендации
<ul style="list-style-type: none"> Система ОРВ внедрена во всех соответствующих учреждениях Создан Центр предпринимательского образования и поддержки бизнеса и расширен перечень предоставляемых услуг, способствующих формированию ключевых компетенций в сфере предпринимательства Повышена стабильность финансового сектора по результатам обзора МВФ Утверждена Стратегия привлечения инвестиций и стимулирования экспорта (на 2016–2020 гг.) Создано Национальное агентство по исследованиям и разработкам 	<ul style="list-style-type: none"> Расширить спектр источников информации бюро кредитных историй и включить в них, помимо банков, коммунальные предприятия и других поставщиков услуг Внедрить надлежащую систему раннего предупреждения и тренингов по предотвращению экономической несостоятельности для предпринимателей Расширить возможности Агентства по инвестициям Молдовы в сфере предоставления услуг по продвижению экспорта Внедрить программы поддержки для повышения экспортной готовности МСП, создания связей между МСП и ПИИ, а также потенциала ODIMM Предоставлять МСП четкую информацию и непосредственную поддержку для создания условий, в которых запланированное осуществление политики зеленых государственных закупок принесет им выгоду

Экономика **Украины** в настоящее время демонстрирует рост в размере 3,3 %, постепенно восстанавливаясь после сокращения на 15,7% в 2015 году. В 2018 году в коммерческом секторе на долю МСП приходилось 99,9 % от общего количества предприятий, 49 % добавленной стоимости и 63 % рабочих мест. С 2014 года правительство приступило к реализации амбициозной программы реформ, предусматривающей структурные реформы во всех секторах экономики с целью выполнения своих обязательств по Соглашению об ассоциации между Украиной и ЕС и ЗУВСТ. В частности, были предприняты важные шаги по улучшению среды для малых и средних предприятий – шаги, которые привели в 2017 году к утверждению первой в Украине Стратегии развития МСП на период до 2020 года.

Таблица 21. Обзор основных реформ и рекомендации по Украине с 2016 г.

Основные реформы	Основные рекомендации
<ul style="list-style-type: none"> Утверждена новая стратегия развития МСП в 2018 году и создан Офис развития малого и среднего предпринимательства для поддержки ее реализации Разработана концепция Новой украинской школы, основанная на 10 ключевых компетенциях, включая «чувство предпринимательства» Консолидирован банковский сектор, что привело к большей стабильности и улучшению доступа к финансированию для МСП Постепенная аппроксимация/сближение со стандартами и техническими регламентами ЕС Меры по экологизации МСП и развитию зеленых технологий включены в стратегию МСП до 2020 года. 	<ul style="list-style-type: none"> Внедрить систему раннего предупреждения для выявления экономической несостоятельности Разработать и утвердить комплексную и проактивную стратегию предоставления второго шанса для обанкротившихся предпринимателей Консолидировать текущие меры по мониторингу и оценке и создать систему мониторинга и оценки развития ключевых компетенцией в рамках реформы Новой украинской школы, реформы модернизации профессионального образования и обучения (ПОО) и реформы высшего образования Довести до реализации большое число инициатив по стимулированию кредитования МСП, которые в настоящее время находятся на стадии разработки Обеспечить финансирование и наличие достаточного количества квалифицированных кадров в Управлении по продвижению экспорта для предоставления услуг по поддержке экспорта и расширения его услуг на региональном уровне Обеспечить предоставление информации и непосредственной поддержки МСП по вопросам преимуществ планируемой политики зеленых государственных закупок

Обзор региональных показателей

Рисунок 2. Прогресс в направлении поддержки МСП в странах Восточного партнерства в 2016 и 2020 гг.



Примечание: для оценки общего уровня реформирования политики по направлениям используется пятибалльная шкала, где «1» означает самый низкий уровень, а «5» – самый высокий. В оценку 2020 года были внесены методологические изменения, которые необходимо учитывать при анализе результатов оценки, проведенной в соответствии с Индексом экономической политики в сфере МСП. Подробный отчет об изменениях методики оценки приводится в главе «Основы политики, структура доклада и порядок проведения оценки» и в Приложении А. Подробный отчет о результатах оценки в 2020 году в соответствии с методологией 2016 года см. в главах, посвященных соответствующим странам или в обзоре основных результатов по странам (ниже).

Со времени первой оценки АМБ в 2012 году в странах Восточного партнерства было отмечено значительное улучшение практически по всем направлениям АМБ, особенно в том, что касается компонентов «Адаптивное государственное управление» и «Предпримчивость в развитии человеческого капитала». Особо следует отметить недавние улучшения по направлению «Институционально-нормативная база экономической политики в сфере МСП»: все страны Восточного партнерства признали решающую роль адаптивного государственного управления и эффективных институтов в продвижении развития МСП, поощрении инвестиций и сокращении неформальности и коррупции – создании основы для здоровой деловой среды, в которой могут процветать предприятия всех размеров и форм собственности.

Таблица 22 содержит обзор прогресса в регионе по каждому направлению АМБ по сравнению с результатами оценок, проведенных в 2016 и 2012 гг.

Таблица 22. Обзор регионального прогресса в разработке экономической политики в сфере МСП

Компонент	Направление	В среднем по странам ВП в 2020 г.	В среднем по странам ВП в 2016 г.	В среднем по странам ВП в 2012 г.	Изменения с 2016 по 2020 гг.	Изменения с 2012 по 2020 гг.
А	Институционально-нормативная база	3,74	2,95	2,61	+0,79	+1,13
	Условия деятельности	3,92*	4,01	3,68	-0,09	+0,24
	Процедуры банкротства и предоставление второго шанса	2,85*	2,71	2,53	+0,14	+0,32
В	Развитие предпринимчивости в процессе обучения и поддержка предпринимательской деятельности женщин	3,58	2,52	2,23	+1,06	+1,35
	Умения МСП	3,36	2,66	2,15	+0,71	+1,21
С	Доступ к финансированию	3,57*	3,28	2,83	+0,29	+0,74
	Государственные закупки	3,49	3,12	2,62	+0,37	+0,87
D	Стандарты и технические нормативы	3,43*	3,76	2,96	-0,33	+0,47
	Интернационализация	2,96*	2,79	2,30	+0,17	+0,66
Е	Услуги по развитию бизнеса	3,53	3,13	2,71	+0,40	+0,82
	Политика в области инноваций	2,92*	2,57	2,05	+0,36	+0,87
	Применение принципов зеленой экономики	2,77	1,99	1,47	+0,78	+1,30

Примечание: темно-синяя заливка означает более высокий процент изменения с 2016 по 2020 гг.

* В оценку 2020 года были внесены методологические изменения, которые необходимо учитывать при анализе результатов оценки, проведенной в соответствии с Индексом экономической политики в сфере МСП. Подробный отчет об изменениях методики оценки приводится в главе «Основы политики, структура доклада и порядок проведения оценки» и в Приложении А. Подробный отчет о результатах оценки в 2020 году в соответствии с методологией 2016 года см. в главах, посвященных соответствующим странам или в обзоре основных результатов по странам (ниже).

В странах Восточного партнерства улучшения происходили с разной скоростью и в разных областях. В целом, самый заметный прогресс наблюдается в компоненте В «*Предпринимчивость в развитии человеческого капитала*», что указывает на общее признание важности инвестиций в умения, знания и ноу-хау для содействия устойчивому и инклюзивному экономическому росту. Кроме того, как отмечалось ранее, было достигнуто значительное улучшение по направлению «*Институционально-нормативная база экономической политики в сфере МСП*», что подтверждает тот факт, что страны Восточного партнерства признают решающую роль, которую играют эффективные институциональные структуры в успехе всех других инициатив по поддержке МСП. С другой стороны, направления, связанные с Компонентом D «*Доступ к рынкам*», продемонстрировали самый слабый прогресс, что говорит о том, что правительствам стран Восточного партнерства необходимо активизировать усилия в этих направлениях, чтобы облегчить выход МСП на новые рынки.

Рисунок 3 отражает количество направлений, по которым показатели улучшились по сравнению с 2016 годом, а Таблица 23 отражает процентное изменение результатов оценки по направлениям по сравнению с 2016 годом.

Рисунок 3. Улучшения по количеству направлений по странам Восточного партнерства

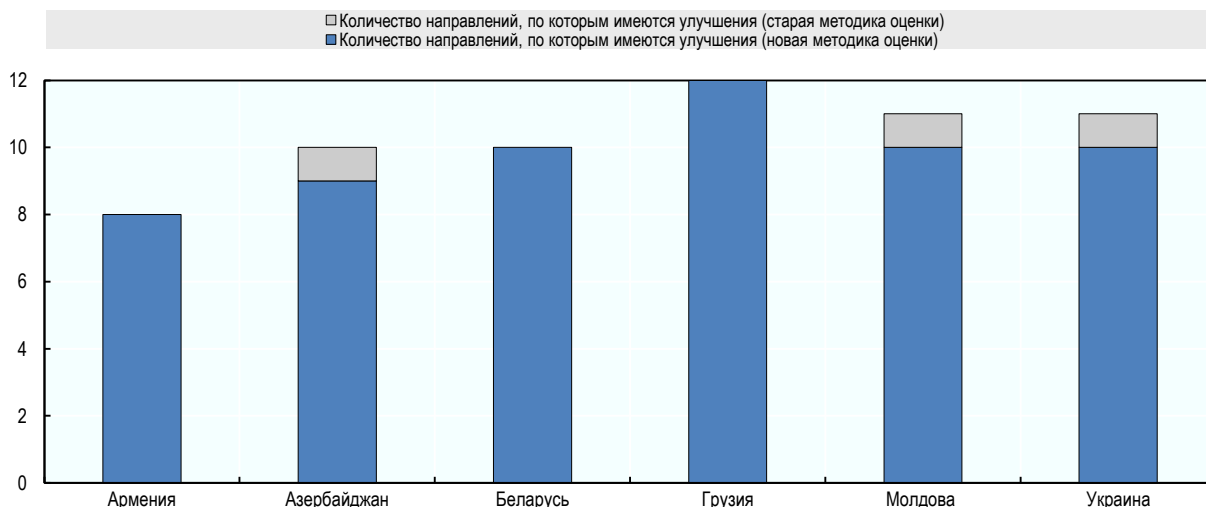


Таблица 23. Процентные изменения по каждому направлению с 2016 по 2020 гг.

Компонент	Направление	2020–2016 гг. (*)	Процентное изменение					
			ARM	AZE	BLR	GEO	MDA	UKR
A	Институционально-нормативная база		11 %	43 %	46 %	21 %	12 %	43 %
	Условия деятельности	(*)	-12 %	-1 %	1 %	1 %	6 %	-7 %
	Процедуры банкротства и предоставление второго шанса	(*)	-4 %	2 %	1 %	4 %	6 %	2 %
B	Развитие предпринимчивости в процессе обучения и поддержка предпринимательской деятельности женщин		-24 %	4 %	30 %	3 %	4 %	25 %
	Умения МСП		-14 %	13 %	25 %	9 %	1 %	16 %
C	Доступ к финансированию	(*)	8 %	32 %	17 %	57 %	65 %	77 %
			22 %	-11 %	34 %	38 %	57 %	24 %
D	Государственные закупки		8 %	16 %	16 %	7 %	6 %	3 %
	Стандарты и технические нормативы	(*)	8 %	14 %	13 %	8 %	7 %	0 %
E	Интернационализация	(*)	6 %	19 %	-2 %	5 %	34 %	16 %
	Услуги по развитию бизнеса		-20 %	-7 %	-6 %	8 %	-11 %	-18 %
E	Политика в области инноваций	(*)	-19 %	-2 %	-8 %	-3 %	-18 %	-12 %
	Применение принципов зеленой экономики	(*)	-15 %	23 %	3 %	4 %	-11 %	62 %
			-1 %	28 %	25 %	11 %	2 %	85 %
Средний прирост			2 %	10 %	4 %	19 %	3 %	58 %
			2 %	14 %	10 %	21 %	18 %	22 %
			0 %	14 %	20 %	20 %	20 %	27 %
			0 %	50 %	62 %	23 %	33 %	108 %
			-1 %	16 %	18 %	17 %	18 %	34 %
			2 %	18 %	20 %	18 %	18 %	37 %

(*) Для данных строк показатели за 2020 год были рассчитаны с использованием методологии 2016 года.

Примечание: темно-синяя заливка означает более высокий процент изменения.

Как и в 2016 году, Грузия имеет наилучшие показатели на фоне остальных стран в оценке этого года. Усилия страны по выполнению рекомендаций последней оценки особенно заметны, когда речь идет о направлении «Развитие предпринимчивости в

процессе обучения и поддержка предпринимательской деятельности женщин» (среднее увеличение на 57 % с 2016 г.) и «Умения МСП» (+38 %)².

Не менее важно и то, что по результатам нынешней оценки Украина добилась позиции ведущего реформатора: усилия по реформированию со времени предыдущей оценки обеспечили самое большое увеличение общих показателей в странах Восточного партнерства по сравнению с 2016 года в среднем на 34 %. Украина добилась самых значительных успехов среди стран Восточного партнерства по направлениям «Применение принципов зеленой экономики в деятельности МСП» (+108 %) и «Развитие предпринимчивости в процессе обучения и поддержка предпринимательской деятельности женщин» (+ 77 %), за ними следуют направления «Интернационализация МСП» (+62 %) и «Услуги по развитию бизнеса» (+58 %).

Следует отметить также увеличение показателей по направлениям, достигнутые Беларусью и Молдовой: Беларусь добилась самого большого прогресса по направлению «Применение принципов зеленой экономики в деятельности МСП», таким образом добившись наилучших показателей в регионе Восточного партнерства и повысив свои результаты оценки на 62 %, а также значительно улучшила свои показатели по направлению «Институционально-нормативная база экономической политики в сфере МСП» на 46 %; в то время как Молдова добилась наилучших показателей по направлению «Развитие предпринимчивости в процессе обучения и поддержка предпринимательской деятельности женщин». Азербайджан показал наибольший рост результатов по направлению «Доступ МСП к финансированию» с увеличением показателя на 16% (наравне с Беларусью), и продемонстрировал одни из лучших показателей роста по направлению «Применение принципов зеленой экономики в деятельности МСП». Армения, несмотря на общее более слабое улучшение по сравнению с предыдущей оценкой, по-прежнему демонстрирует одни из лучших показателей роста по направлению «Доступ МСП к финансированию» и «Услуги по развитию бизнеса».

Таблица 24 отражает области наилучших результатов и области с наибольшим потенциалом для улучшения для каждой страны.

Таблица 24. Обзор прогресса и областей с наибольшим потенциалом для улучшения для каждой страны

Страна	Наилучшие показатели	Результаты оценки	Основные области улучшения	Результаты оценки
Армения	Компонент Е – Услуги по развитию бизнеса	4,00	Компонент D – Стандарты и технические нормативы	2,66*
	Компонент С – Доступ к финансированию	3,81	Компонент А – Процедуры банкротства и предоставление второго шанса	2,40*
	Компонент А – Институционально-нормативная база	3,76	Компонент Е – Применение принципов зеленой экономики	2,40
Азербайджан	Компонент А – Условия деятельности	4,20*	Компонент Е – Политика в области инноваций	2,83
	Компонент А – Институционально-нормативная база	3,53	Компонент В – Умения МСП	2,62
	Компонент В – Развитие предпринимчивости в процессе обучения и поддержка предпринимательской деятельности женщин	3,41	Компонент Е – Применение принципов зеленой экономики	2,31
Беларусь	Компонент А – Условия деятельности	4,12*	Компонент D – Стандарты и технические нормативы	3,04
	Компонент С – Доступ к финансированию	3,57	Компонент В – Развитие предпринимчивости в процессе обучения и поддержка предпринимательской деятельности женщин	2,79
	Компонент А – Институционально-нормативная база	3,51	Компонент D – Интернационализация	2,68*
Грузия	Компонент D – Стандарты и технические нормативы	4,56	Компонент Е – Политика в области инноваций	3,27
	Компонент Е – Услуги по развитию бизнеса	4,39	Компонент Е – Применение принципов зеленой экономики	3,05
	Компонент А – Условия деятельности	4,36*	Компонент А – Процедуры банкротства и предоставление второго шанса	3,03*

Страна	Наилучшие показатели	Результаты оценки	Основные области улучшения	Результаты оценки
Молдова	Компонент В – Развитие предпринимчивости в процессе обучения и поддержка предпринимательской деятельности женщин	4,25	Компонент Е – Применение принципов зеленой экономики	2,92
	Компонент А – Институционально-нормативная база	3,92	Компонент А – Процедуры банкротства и предоставление второго шанса	2,79
	Компонент В – Умения МСП	3,92	Компонент D – Интернационализация	2,74*
Украина	Компонент В – Развитие предпринимчивости в процессе обучения и поддержка предпринимательской деятельности женщин	3,98	Компонент А – Процедуры банкротства и предоставление второго шанса	2,56
	Компонент А – Условия деятельности	3,55*	Компонент Е – Применение принципов зеленой экономики	2,54
	Компонент D – Стандарты и технические нормативы	3,55*	Компонент Е – Политика в области инноваций	2,28*

Примечание: (*) В оценку 2020 года были внесены методологические изменения, которые необходимо учитывать при анализе результатов оценки, проведенной в соответствии с Индексом экономической политики в сфере МСП. Подробный отчет об изменениях методики оценки приводится в главе «Основы политики, структура доклада и порядок проведения оценки» и в Приложении А. Подробный отчет о результатах оценки в 2020 году в соответствии с методологией 2016 года см. в главах, посвященных соответствующим странам или в обзоре основных результатов по странам (ниже).

Результаты оценки в соответствии с Индексом экономической политики в сфере МСП в странах Восточного партнерства в 2020 г.

Основная цель Индекса экономической политики в сфере МСП заключается в предоставлении руководству стран методической основы для оценки государственных инициатив, направленных на развитие МСП. Он позволяет определить сильные и слабые стороны процесса разработки, реализации, мониторинга и оценки экономической политики, а также сопоставить результаты по различным странам и оценить степень соответствия передовым практикам в области экономической политики в сфере МСП, продвигаемым ЕС и ОЭСР. Данный Индекс призван помочь государствам в определении целевых направлений развития экономической политики в сфере МСП и приоритетных стратегий дальнейшего улучшения деловой среды. Помимо этого, он помогает вовлечь государства в стратегический диалог и способствует обмену опытом с соседями по региону и организациями-партнерами. Таблица 26 отражает результаты оценки в соответствии с Индексом экономической политики в сфере МСП в странах Восточного партнерства, полученные по итогам оценки соответствия принципам Акта о малом бизнесе в 2020 году. Датой окончания сбора данных для последующей обработки было выбрано 30 июня 2019 года. Соответственно, результаты отражают ситуацию во всех шести странах Восточного партнерства по состоянию на указанную дату. Описание методики оценки приводится в Блок 4/Блок 1.

Блок 4. Оценка уровня развития экономической политики в сфере МСП

Индекс экономической политики в сфере МСП используется для оценки как количественных, так и качественных показателей. Количественные показатели включают в себя данные из информационной сводки АМБ – с использованием данных соответствующих национальных статистических управлений, докладов Всемирного банка «Ведение бизнеса», «Отчетов о глобальной конкурентоспособности» Всемирного экономического форума и Индекса восприятия коррупции Transparency International. Качественные показатели оценивают характер развития экономической политики в определенных областях,

таких как оценка регулирующего воздействия или система кредитных гарантий. Анализ также был дополнен данными, собранными в фокус-группах частного сектора, организованных в рамках третьего раунда оценки.

Для оценки уровня реформирования по каждому из направлений и поднаправлений используется пятибалльная шкала, где «1» означает самый низкий уровень, а «5» – самый высокий. В случае качественных показателей, результаты оценки, как правило, соответствуют уровню развития экономической политики согласно Таблица 25.

Таблица 25. Оценка уровня развития экономической политики в сфере МСП

Уровень 1	Уровень 2	Уровень 3	Уровень 4	Уровень 5
В рассматриваемой области отсутствует соответствующий закон, институт, инструмент или услуга (информационная или иная).	В рассматриваемой области имеется проект закона, института, инструмента или услуги (информационной или иной); наблюдаются признаки работы государства в данном направлении.	Имеется надежная правовая и (или) институциональная база для работы в данной конкретной сфере, существует соответствующий инструмент или услуга (информационная или иная).	Уровень 3 плюс конкретные признаки эффективной практической реализации соответствующего закона, института или инструмента.	Уровень 4 плюс некоторые значительные факты, свидетельствующие о целенаправленной и эффективной реализации соответствующего закона, института, инструмента или услуги. Данный уровень в наибольшей степени соответствует передовому опыту стран-участниц ОЭСР.

Подробное описание основных принципов экономической политики, с учетом которых выработывалась методика проведения оценки, приводится в главе «Основы политики, структура доклада и порядок проведения оценки». Методика оценки приводится в Приложении А.

Таблица 26. Результаты оценки в соответствии с Индексом экономической политики в сфере МСП в странах Восточного партнерства в 2020 г.

	Результаты оценки						В среднем по странам ВП	Удельное значение
	ARM	AZE	BLR	GEO	MDA	UKR		
Компонент А – Адаптивное государственное управление								
Институционально-нормативная база экономической политики в сфере МСП	3,76	3,53	3,51	4,20	3,92	3,50	3,74	
Институциональная база	3,76	4,00	3,52	4,53	4,05	3,32	3,86	40 %
<i>Планирование и разработка</i>	3,20	4,37	3,50	4,30	4,13	3,66	3,86	35 %
<i>Реализация</i>	3,93	3,93	3,40	4,60	3,93	2,73	3,76	45 %
<i>Мониторинг и оценка</i>	4,33	3,50	3,83	4,75	4,19	4,08	4,11	20 %
Упрощение законодательства и оценка регулирующего воздействия	3,49	3,37	3,25	3,92	3,94	3,71	3,61	30 %
<i>Планирование и разработка</i>	4,20	3,80	3,27	4,47	4,38	4,20	4,05	35 %
<i>Реализация</i>	3,16	2,81	3,85	3,91	3,76	3,70	3,53	45 %

	Результаты оценки						В среднем по странам ВП	Удельное значение
	ARM	AZE	BLR	GEO	MDA	UKR		
<i>Мониторинг и оценка</i>	3,00	3,89	1,89	3,00	3,56	2,87	3,03	20 %
Консультации между представителями государственного и частного секторов	4,05	3,08	3,75	4,04	3,72	3,53	3,69	30 %
<i>Частота и прозрачность</i>	4,14	2,62	3,70	3,56	4,37	3,33	3,62	40 %
<i>Участие частного сектора</i>	4,15	3,24	3,85	4,70	3,42	3,67	3,84	40 %
<i>Мониторинг и оценка</i>	3,67	3,67	3,67	3,67	3,00	3,67	3,56	20 %
Условия деятельности	3,55	4,20	4,12	4,36	3,76	3,55	3,92	
Услуги цифрового правительства для МСП	3,14	4,14	3,84	4,17	3,43	3,52	3,71	40 %
<i>Формирование стратегии, планирование и разработка</i>	1,96	4,22	4,44	4,33	3,67	2,89	3,59	35 %
<i>Реализация</i>	4,07	4,48	3,63	4,78	3,67	4,46	4,18	45 %
<i>Мониторинг и оценка</i>	3,08	3,25	3,25	2,50	2,50	2,50	2,85	20 %
Лицензирование деятельности предприятий	2,94	3,21	3,68	4,82	4,52	3,88	3,84	10 %
<i>Процедуры лицензирования</i>	3,22	2,78	4,33	4,56	4,56	4,70	4,02	40 %
<i>Мониторинг и оптимизация систем лицензирования</i>	2,75	3,50	3,25	5,00	4,50	3,33	3,72	60 %
Регистрация предприятий	4,58	4,58	4,49	4,85	3,97	3,81	4,38	30 %
<i>Разработка и реализация</i>	4,67	4,67	4,83	5,00	4,33	4,00	4,58	35 %
<i>Осуществление</i>	4,33	4,33	4,00	4,67	3,83	4,33	4,25	45 %
<i>Мониторинг и оценка</i>	5,00	5,00	5,00	5,00	3,66	2,32	4,33	20 %
Процедуры обеспечения соблюдения налогового законодательства для МСП	3,14	4,26	4,34	3,80	3,70	3,06	3,72	20 %
<i>Процедуры обеспечения соблюдения и упрощения налогового законодательства для МСП</i>	2,78	4,78	4,56	3,67	3,22	2,78	3,63	40 %
<i>Мониторинг и оценка</i>	2,78	3,40	4,56	3,22	3,67	2,33	3,33	30 %
<i>Рейтинг «Ведение бизнеса: уплата налогов»</i>	3,98	4,41	3,83	4,56	4,38	4,17	4,22	30 %
Процедуры банкротства и предоставление второго шанса	2,40	2,97	3,34	3,03	2,79	2,56	2,85	
Меры профилактики банкротства	1,29	2,43	3,76	2,71	2,90	2,71	2,63	30 %
Процедуры банкротства и сохранения бизнеса	3,84	3,87	3,85	3,67	3,01	3,15	3,56	45 %
<i>Реализация</i>	4,20	3,78	3,62	3,47	3,34	3,97	3,73	40 %
<i>Осуществление</i>	3,60	3,93	4,00	3,80	2,80	2,60	3,46	60 %
Предоставление второго шанса	1,17	2,00	1,92	2,25	2,25	1,33	1,82	25 %
Компонент В – Предприимчивость в развитии человеческого капитала								
Развитие предприимчивости в процессе обучения и поддержка предпринимательской деятельности женщин	2,84	3,41	2,79	4,24	4,25	3,98	3,58	
Развитие предприимчивости в процессе обучения	2,53	3,02	2,46	3,86	3,97	4,09	3,32	60 %
<i>Планирование и разработка</i>	2,77	2,31	2,23	4,54	4,69	4,31	3,47	30 %
<i>Реализация</i>	2,60	3,05	2,97	3,00	3,93	3,80	3,23	50 %
<i>Мониторинг и оценка</i>	2,00	4,00	1,50	5,00	3,00	4,50	3,33	20 %
Поддержка предпринимательской деятельности женщин	3,31	3,99	3,28	4,80	4,65	3,81	3,97	40 %
<i>Планирование и разработка</i>	3,80	3,40	3,27	4,33	4,73	3,27	3,80	30 %
<i>Реализация</i>	3,40	5,00	4,20	5,00	5,00	4,20	4,47	50 %
<i>Мониторинг и оценка</i>	2,33	2,33	1,00	5,00	3,67	3,67	3,00	20 %

Результаты оценки								
	ARM	AZE	BLR	GEO	MDA	UKR	В среднем по странам ВП	Удельное значение
Умения МСП	3,26	2,62	3,06	4,14	3,92	3,19	3,36	
<i>Планирование и разработка</i>	2,45	1,00	2,09	3,91	3,55	3,55	2,76	30 %
<i>Реализация</i>	3,44	3,44	3,67	4,33	4,11	3,44	3,74	50 %
<i>Мониторинг и оценка</i>	4,00	3,00	3,00	4,00	4,00	2,00	3,33	20 %
Компонент С – Доступ к финансированию								
Доступ к финансированию	3,81	3,12	3,57	4,02	3,61	3,31	3,57	
Нормативно-правовая база	4,18	3,63	3,74	4,42	4,10	3,85	3,99	60 %
<i>Права кредиторов</i>	4,22	4,56	2,78	3,89	5,00	4,22	4,11	24 %
<i>Регистрация</i>	4,05	4,12	4,12	4,83	4,47	4,28	4,31	24 %
<i>Бюро кредитных историй</i>	4,73	4,22	4,32	5,00	3,88	4,28	4,40	24 %
<i>Регулирование банковской деятельности</i>	4,50	1,50	4,50	5,00	4,00	2,50	3,67	14 %
<i>Рынок ценных бумаг</i>	3,04	2,33	3,00	3,08	2,43	3,07	2,83	14 %
Источники внешнего финансирования – банковское финансирование	2,89	2,21	3,05	3,42	2,79	1,79	2,69	20 %
<i>Статистика</i>	2,82	2,12	3,53	4,04	2,70	2,32	2,92	60 %
<i>Схемы кредитной гарантии</i>	3,00	2,33	2,33	2,48	2,92	1,00	2,35	40 %
Источники внешнего финансирования – небанковское финансирование	3,66	2,45	4,38	3,01	3,79	4,02	3,55	10 %
<i>Микрофинансовые организации</i>	4,00	2,67	4,33	5,00	5,00	4,33	4,22	33 %
<i>Лизинг</i>	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	33 %
<i>Факторинг</i>	3,44	3,00	5,00	3,00	3,67	4,33	3,74	33 %
Экосистема венчурного капитала	3,37	1,81	2,27	2,92	1,53	1,66	2,26	5 %
<i>Правовая база</i>	3,00	1,45	2,78	2,78	1,22	1,45	2,11	35 %
<i>Разработка и реализация государственной политики</i>	4,11	2,45	2,45	3,89	2,00	2,11	2,83	45 %
<i>Мониторинг и оценка</i>	2,33	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,22	20 %
Финансовая грамотность	3,82	3,29	3,25	4,66	2,67	3,06	3,46	5 %
<i>Планирование, разработка и реализация</i>	3,86	3,86	3,48	4,90	3,09	3,57	3,79	80 %
<i>Мониторинг и оценка</i>	3,67	1,00	2,33	3,67	1,00	1,00	2,11	20 %
Компонент D – Доступ к рынкам								
Государственные закупки	3,61	2,87	3,15	4,26	3,86	3,17	3,49	
<i>Основные принципы политики и нормативно-правовая база</i>	3,17	2,94	2,81	3,44	4,23	3,23	3,30	35 %
<i>Реализация</i>	3,71	3,13	3,84	4,64	4,33	3,27	3,82	45 %
<i>Мониторинг и оценка</i>	4,17	2,17	2,17	4,83	2,17	2,83	3,06	20 %
Стандарты и технические нормативы	2,66	3,10	3,04	4,56	3,68	3,55	3,43	
Всесторонняя координация и общие меры	3,50	3,70	3,50	5,00	3,50	3,50	3,78	15 %
Сближение с требованиями законодательства ЕС	2,81	3,53	3,18	4,44	3,76	4,35	3,68	50 %
<i>Техническое регулирование</i>	3,33	4,13	3,89	4,67	4,00	4,55	4,10	17 %
<i>Стандартизация</i>	2,81	3,37	2,70	4,00	3,63	4,52	3,51	17 %
<i>Аккредитация</i>	3,44	3,24	3,28	4,83	4,00	4,89	3,95	17 %
<i>Оценка соответствия</i>	2,17	3,25	2,86	4,94	2,97	3,97	3,36	17 %
<i>Метрология</i>	2,43	3,38	3,76	4,14	4,29	5,00	3,83	17 %
<i>Наблюдение за рынком</i>	2,67	3,80	2,56	4,00	3,67	3,11	3,30	17 %
Доступ МСП к стандартизации	2,08	2,23	2,65	4,54	3,63	2,43	2,92	35 %
<i>Повышение осведомленности и информирование</i>	3,08	2,58	3,92	4,50	4,58	3,75	3,74	30 %

	Результаты оценки							В среднем по странам ВП	Удельное значение
	ARM	AZE	BLR	GEO	MDA	UKR			
<i>Участие МСП в разработке стандартов</i>	2,50	3,50	2,50	4,50	3,50	3,00	3,25	30 %	
<i>Финансовая поддержка МСП</i>	1,00	1,00	1,80	4,60	3,00	1,00	2,07	40 %	
Интернационализация	2,86	3,08	2,68	3,76	2,74	2,64	2,96		
Продвижение экспорта	3,77	3,60	3,73	4,27	3,44	3,39	3,70	50 %	
<i>Планирование и разработка</i>	4,17	3,67	3,33	4,33	3,83	4,00	3,89	35 %	
<i>Реализация</i>	3,35	4,15	4,15	4,57	3,55	2,98	3,79	45 %	
<i>Мониторинг и оценка</i>	4,00	2,25	3,50	3,50	2,50	3,25	3,17	20 %	
Интеграция в ГЦСС	1,68	1,59	1,29	2,85	1,92	1,56	1,81	20 %	
<i>Планирование и разработка</i>	2,17	2,00	1,58	3,00	2,33	2,33	2,24	35 %	
<i>Реализация</i>	1,60	1,53	1,20	3,26	2,00	1,20	1,80	45 %	
<i>Мониторинг и оценка</i>	1,00	1,00	1,00	1,67	1,00	1,00	1,11	20 %	
Индикаторы упрощения процедур торговли	3,00	3,24	2,14	4,10	2,99	2,99	3,08	10 %	
Использование электронной коммерции	1,70	3,17	1,70	3,20	1,70	1,70	2,19	20 %	
<i>Планирование и разработка</i>	3,00	3,50	3,00	3,25	3,00	3,00	3,13	35 %	
<i>Реализация</i>	1,00	3,65	1,00	3,25	1,00	1,00	1,82	45 %	
<i>Мониторинг и оценка</i>	1,00	1,50	1,00	3,00	1,00	1,00	1,42	20 %	
Компонент Е – Поддержка инноваций и предпринимательства									
Услуги по развитию бизнеса	4,00	3,27	3,11	4,39	3,47	2,90	3,53		
Вспомогательные услуги, предоставляемые правительством	4,12	3,67	3,27	4,64	3,86	2,76	3,72	50 %	
<i>Планирование и разработка</i>	3,83	3,92	2,83	4,83	3,17	3,17	3,63	35 %	
<i>Реализация</i>	4,78	3,60	3,61	4,89	4,72	3,17	4,13	45 %	
<i>Мониторинг и оценка</i>	3,13	3,38	3,25	3,75	3,13	1,13	2,96	20 %	
Государственная поддержка частных УРБ	3,89	2,87	2,96	4,15	3,08	3,05	3,33	50 %	
<i>Планирование и разработка</i>	4,00	2,75	3,75	3,50	2,50	4,00	3,42	35 %	
<i>Реализация</i>	4,43	3,34	3,00	4,71	4,00	3,00	3,75	45 %	
<i>Мониторинг и оценка</i>	2,50	2,00	1,50	4,00	2,00	1,50	2,25	20 %	
Политика в области инноваций	2,96	2,83	3,21	3,27	2,99	2,28	2,92		
Основы политики в области инноваций	2,99	2,88	3,92	3,10	3,29	2,50	3,11	40 %	
<i>Планирование и разработка</i>	3,25	3,06	4,27	3,55	3,79	3,46	3,57	35 %	
<i>Реализация</i>	3,66	3,57	4,05	3,23	3,47	1,76	3,29	45 %	
<i>Мониторинг и оценка</i>	1,00	1,00	3,00	2,00	2,00	2,50	1,92	20 %	
Услуги по финансовой поддержке	2,53	2,50	2,95	3,58	2,52	2,63	2,78	20 %	
<i>Планирование и разработка</i>	3,43	2,47	2,80	4,33	2,80	2,63	3,08	35 %	
<i>Реализация</i>	2,50	2,60	3,64	2,95	2,18	2,16	2,67	45 %	
<i>Мониторинг и оценка</i>	1,00	2,33	1,67	3,67	2,77	3,67	2,52	20 %	
Государственная финансовая поддержка	3,03	2,96	2,83	3,39	2,83	1,63	2,78	20 %	
<i>Планирование и разработка</i>	3,25	3,07	3,47	3,60	3,80	2,47	3,28	35 %	
<i>Реализация</i>	2,86	2,86	2,26	3,40	2,60	1,26	2,54	45 %	
<i>Мониторинг и оценка</i>	3,00	3,00	3,00	3,00	1,66	1,00	2,44	20 %	
Основные принципы политики в области нетехнологических инноваций	3,29	2,92	2,42	3,18	3,04	2,12	2,83	20 %	
<i>Нетехнологические инновации</i>	4,17	3,33	1,67	4,20	3,42	2,67	3,24	50 %	
<i>Распространение инноваций</i>	2,42	2,50	3,17	2,15	2,67	1,57	2,41	50 %	
Применение принципов зеленой экономики	2,40	2,31	3,41	3,05	2,92	2,54	2,77		
Экологическая политика	2,56	3,04	3,27	3,85	2,53	3,52	3,13	40 %	
<i>Планирование и разработка</i>	3,13	2,95	4,40	4,90	3,30	3,90	3,76	35 %	
<i>Реализация</i>	2,60	3,80	3,40	3,40	2,60	3,00	3,13	45 %	

Результаты оценки								
	ARM	AZE	BLR	GEO	MDA	UKR	В среднем по странам ВП	Удельное значение
Мониторинг и оценка	1,50	1,50	1,00	3,00	1,00	4,00	2,00	20 %
Стимулы и инструменты	2,28	1,81	3,50	2,51	3,18	1,89	2,53	60 %
Планирование и разработка	3,34	2,04	4,63	2,38	3,79	1,63	2,97	35 %
Реализация	1,59	2,00	2,41	2,70	2,33	2,48	2,25	45 %
Мониторинг и оценка	2,00	1,00	4,00	2,33	4,00	1,00	2,39	20 %

Примечание: результаты оценки представлены на основе пяти уровней реформирования политики (см. Таблица 25). Методика оценки приводится в Приложении А.

В оценку 2020 года были внесены методологические изменения, которые необходимо учитывать при анализе результатов оценки, проведенной в соответствии с Индексом экономической политики в сфере МСП. Подробный отчет о результатах оценки за 2020 год в соответствии с методологией 2016 года см. в главах, посвященных соответствующим странам или в обзоре основных результатов по странам (см. выше).

Список литературы

World Bank (2019), *Doing Business Report 2020*, World Bank, Washington, DC,
<http://www.doingbusiness.org/en/doingbusiness>.

[1]

Примечания

¹ Предпринимательская экономика – это группа следующих видов экономической деятельности:

- промышленность ((КДЕС Ред. 2, разделы В–Е);
- строительство (раздел F);
- услуги (разделы G–N, исключая деятельность холдинговых компаний – K64.2).

В нее не входят сельское хозяйство, лесное хозяйство и рыболовство (раздел А), а также государственный сектор и вне рыночная деятельность (разделы O–U). См. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Business_economy.

² В рамках данной оценки методика оценки по трем поднаправлениям человеческого капитала – развитие предпринимчивости в процессе обучения, поддержка предпринимательской деятельности женщин и умения МСП – согласована с методикой оценки по остальным направлениям. Таким образом, сравнение результатов в области человеческого капитала в 2016 и 2020 гг. следует проводить с осторожностью.

Экономический контекст

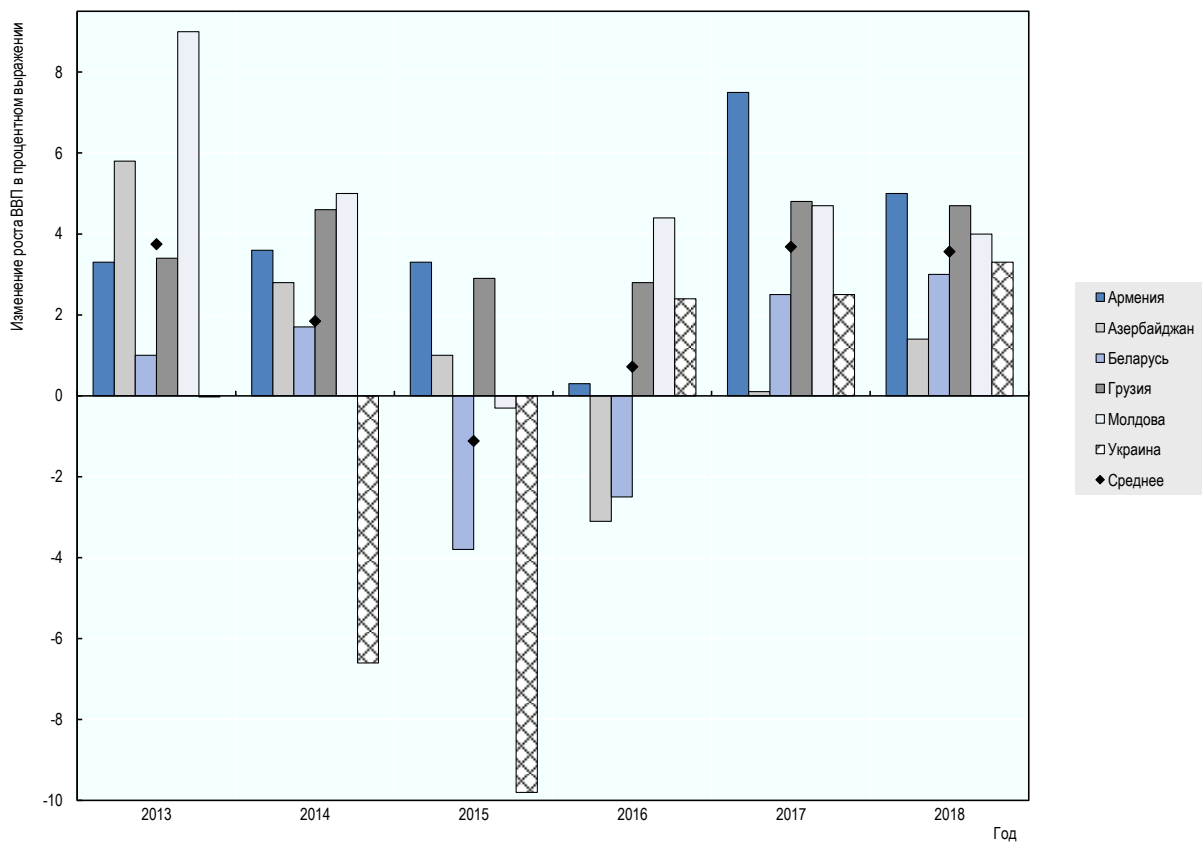
Страны Восточного партнерства (ВП) пострадали от ряда политических и экономических потрясений в 2014–2015 гг., включая завершение товарного суперцикла, снижение темпов роста в Китае и Западной Европе и конфликт в Украине, последовавший за захватом Крыма Россией и ее вторжением в Восточную Украину. Западные санкции и контрсанкции также в различной степени затронули регион Восточного партнерства. В Азербайджане, Беларуси, Молдове и Украине имела место рецессия, в то время как Армения и Грузия пережили замедление темпов развития. Регион в целом столкнулся с отрицательными темпами роста в 2014–2015 гг., а затем начал восстанавливаться в 2016 году (см. Рисунок 4). Несмотря на то что темпы и масштабы восстановления варьировались в разных странах, в 2017–2018 гг. оно постепенно набирало обороты на фоне более благоприятных экономических условий и успешных усилий некоторых стран Восточного партнерства по стабилизации макроэкономической ситуации. По состоянию на середину 2019 года страны Восточного партнерства продолжают демонстрировать высокие темпы экономического роста, несмотря на некоторые признаки замедления.

Они по-прежнему существенно зависят от России, хотя и в разной степени, что обусловлено ее значимой ролью в региональных торговых потоках. Тем не менее торговля в странах Восточного партнерства постепенно диверсифицируется, уходя от влияния России; Азербайджан, Грузия, Молдова и Украина, в частности, перенаправляют свой экспорт в ЕС. Вероятно, эта тенденция усилилась после вступления Молдовы и Грузии в зону углубленной и всеобъемлющей свободной торговли (ЗУВСТ) в июле 2016 года, за которыми в сентябре 2017 года последовала Украина.

Длительный и более устойчивый рост будет зависеть от долговременных благоприятных экономических условий в регионе и усилий по устранению структурных недостатков, выявленных в ходе экономического спада 2014–2015 гг., в частности, ограниченной диверсификации и низкого уровня конкурентоспособности в большинстве секторов экономики стран Восточного партнерства.

Малые и средние предприятия (МСП) играют важную роль в экономике всех шести стран Восточного партнерства, однако их потенциал остается в значительной мере не раскрытым. Несмотря на то что все страны Восточного партнерства признали важность улучшения деловой среды для МСП и стремятся упростить законодательство в сфере предпринимательства и предоставить МСП целевую поддержку, им по-прежнему следует уделять больше внимания ключевым факторам обеспечения равных условий – защите конкуренции, принудительному исполнению договоров и коммерческой добросовестности. Эти фундаментальные компоненты открытой и справедливой экономики являются обязательными условиями для развития преуспевающего частного сектора, что в конечном итоге повышает экономическую конкурентоспособность и стимулирует инклюзивный и устойчивый экономический рост.

Рисунок 4. Рост реального ВВП в 2013–2018 гг.



Источник: расчеты ОЭСР на основе информации, полученной из базы данных ежегодного доклада Всемирного банка «Показатели мирового развития» (2019₍₁₎).

Неоднородный регион с разнообразием форм структуры экономики

Благодаря своему географическому положению страны Восточного партнерства являются важным транзитным коридором. Грузия и Украина имеют доступ к международным морским торговым путям через Черное море, а у Азербайджана есть выход к Каспийскому морю. Беларусь, Молдова и Украина граничат с ЕС. Тем не менее, как показано в Таблица 27, страны Восточного партнерства имеют существенные различия на уровне населения, обеспеченности ресурсами и структуры экономики (см. обзор экономической ситуации в странах Восточного партнерства в Блок 5 далее в этом разделе).

Таблица 27. Ключевые данные по странам Восточного партнерства в 2018 г.

	Общая площадь (км ²)	Численность населения (млн жителей)	ВНД * на душу населения (Метод Atlas**, текущие цены в долл. США)	Пахотные земли (% от общей территории)	Сельское население (% от общей численности населения)
Армения	29 740	2,95	4230	16	37
Азербайджан	86 600	9,94	4050	24	44
Беларусь	207 600	9,49	5670	28	21
Грузия	69 700	3,73	4130	5	41
Молдова	33 850	3,55	2990	56	57
Украина	603 550	44,62	2660	57	31

*ВНД: валовой национальный доход.

** Метод *Atlas* заключается в применении коэффициента пересчета, который усредняет обменный курс для конкретного года и двух предыдущих лет, с поправкой на различия в уровне страновой и международной инфляции (с 2001 г. еврозона, Япония, Великобритания и США).

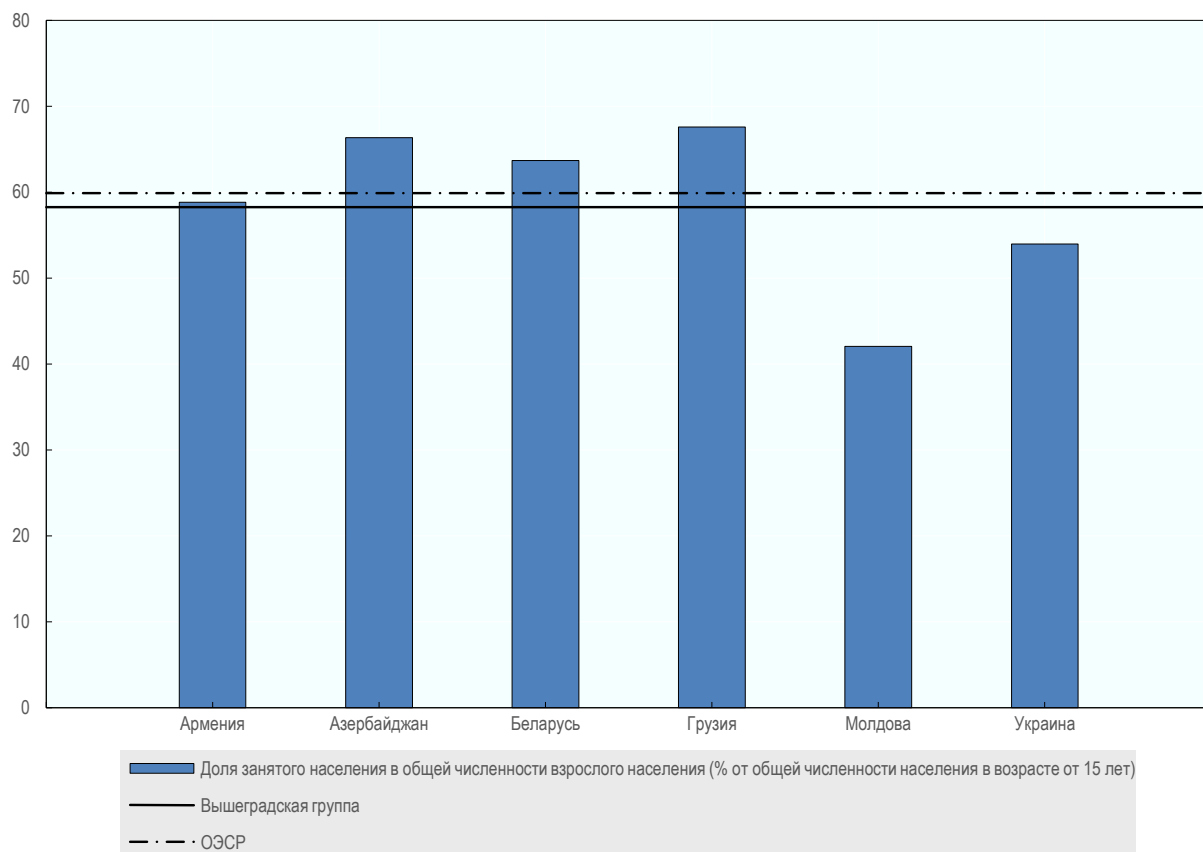
Источник: База данных ежегодного доклада Всемирного банка «Показатели мирового развития» (2019₍₁₎).

Все страны Восточного партнерства, кроме Азербайджана, имеют ограниченные запасы природных ресурсов. Объем совокупной природной ренты¹ в процентах от ВВП колеблется в диапазоне от 5,8 % в Армении до 0,3 % в Молдове (World Bank, 2019₍₁₎). Между тем в Азербайджане природная рента составляет 21 % ВВП (World Bank, 2019₍₁₎) и основную часть экспорта. Украина является 15-м крупнейшим экспортером чугуна и стали в мире, в 2018 году на ее долю приходилось 2,4 % от совокупного объема мирового экспорта (ИТС, 2019₍₂₎).

Несмотря на снижение доли в ВВП и занятости населения, сельскохозяйственное производство по-прежнему играет важную роль во всех шести странах, особенно в Армении и Молдове, где в 2017 году на его долю приходилось 14,9 % и 12,1 % валовой добавленной стоимости соответственно. Украина является крупным экспортером зерновых: в 2018 году ее зерновая продукция составила 6,6 % мирового экспорта. Беларусь – пятая в мире страна по объему экспорта удобрений, в 2018 году на ее долю приходилось 5,4 % мирового экспорта (ИТС, 2019₍₂₎).

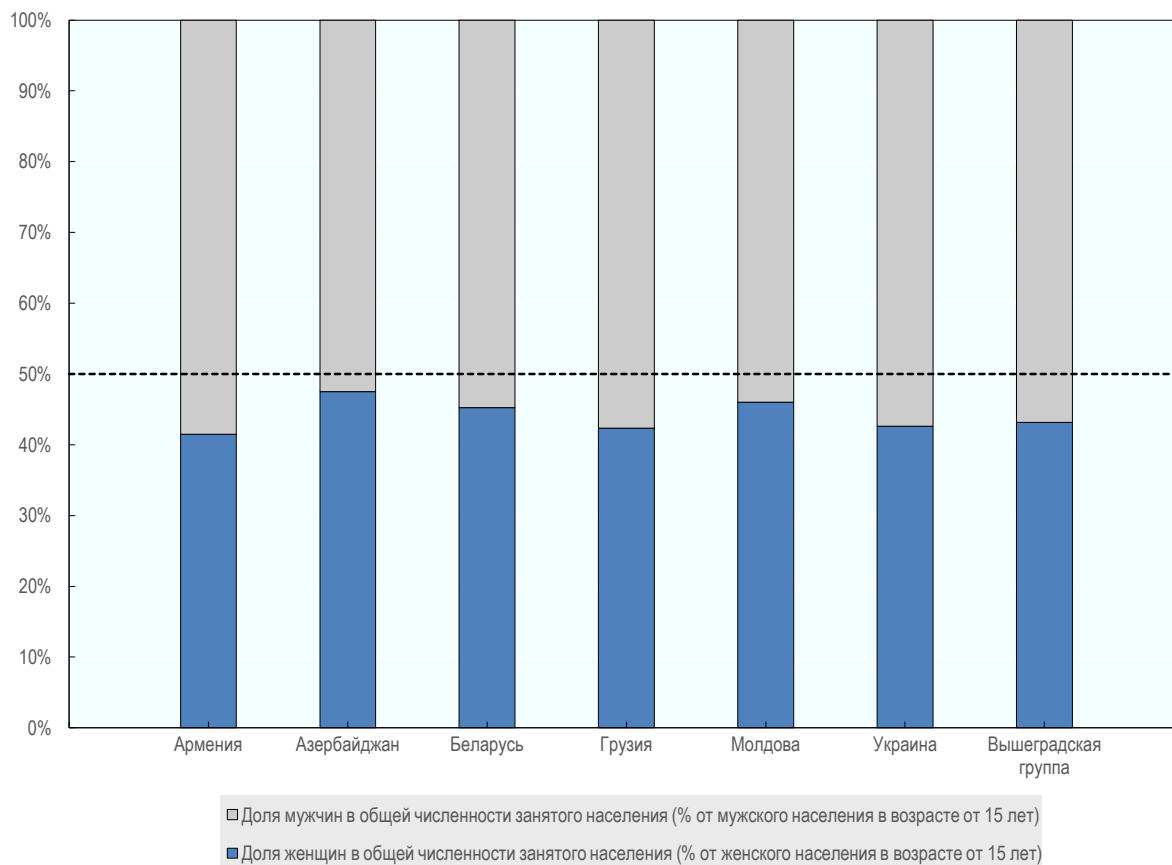
Уровень грамотности населения в регионе весьма высок – грамотность близка к 99 %, а количество учащихся в средних школах составляет более 85 % во всех странах, кроме Молдовы. Тем не менее сохраняются значительные расхождения в показателях безработицы, которые варьируются от 3,4 % в Молдове до 17,7 % в Армении (World Bank, 2019₍₁₎). В 2018 году доля занятого населения в общей численности взрослого населения в странах Восточного партнерства в среднем составила 58,6 %, что немного ниже среднего показателя по ОЭСР (59,9 %), однако в данной сфере по-прежнему сохраняется гендерное неравенство (см. Рисунок 5, Рисунок 6). В Молдове отмечается самая низкая доля женщин в общей численности занятого населения (38,9 %), в то время как в Грузии наблюдается самый большой разрыв (доля мужчин в общей численности занятого населения достигла 78,7 % в 2018 году, тогда как доля женщин составила лишь 57,8 %). Более того, по имеющимся немногочисленным данным, размеры неформального сектора в большинстве стран Восточного партнерства относительно велики, особенно в сельском хозяйстве и сфере услуг.

Рисунок 5. Доля занятого населения в общей численности взрослого населения (% от общей численности населения в возрасте от 15 лет; смоделированная оценка МОТ) в 2018 г.



Источник: расчеты ОЭСР на основе информации, полученной из базы данных ежегодного доклада Всемирного банка «Показатели мирового развития» (2019₍₁₎).

Рисунок 6. Гендерные разрывы в составе рабочей силы (смоделированная оценка МОТ) в 2018 г.



Источник: расчеты ОЭСР на основе информации, полученной из базы данных ежегодного доклада Всемирного банка «Показатели мирового развития» (2019_[1]).

Блок 5. Обзор экономической ситуации в странах Восточного партнерства

Армения, гористая страна, не имеющая выхода к морю, является самой маленькой из шести государств Восточного партнерства. Экономика в значительной степени зависит от промышленного и сельскохозяйственного сектора, доля которых в 2017 году составила 25,3 % и 14,9 % ВВП соответственно, при этом на добычу и переработку металлов и руд в 2017 году пришлось почти 40 % от общего объема экспорта. Для экономики Армении характерна существенная зависимость от России как с точки зрения торговли (примерно четверть общего объема экспорта в 2018 г.), так и с точки зрения денежных переводов (64 % от общего объема средств, поступивших в 2017 году (World Bank, 2019_[31])). С января 2015 года Армения является членом Евразийского экономического союза (ЕАЭС). Рост реального ВВП в Армении, после его снижения почти до уровня стагнации в 2016 году, увеличился до 7,5 % в 2017 году и стабилизировался в 2018 году.

В экономике **Азербайджана** доминирующей отраслью является нефтяная промышленность, доля которой в 2018 году составила приibl. 38 % от совокупного ВВП и 90 % от общего объема экспорта. По этой причине колебания цен на нефть представляют для Азербайджана значительную угрозу. Восстановление после падения

цен на нефть в середине десятилетия происходило медленно. Так, в 2018 году реальный экономический рост, обусловленный тенденцией к росту цен на нефть, составил всего 1,4 %, хотя ВВП, не связанный с нефтью, рос несколько быстрее. Повышение объемов добычи газа (за счет строительства Южного газотранспортного коридора между Азербайджаном и Европой к 2020–2021 гг.), а также усилия по развитию секторов, не являющихся нефтяными, будут способствовать усилению потенциала и роста экспорта. Основными торговыми партнерами Азербайджана являются ЕС (54 % от общего объема экспорта в 2018 году), Россия и Турция. На Россию приходится сравнительно небольшая доля в общем объеме экспорта, но она является наиболее важным направлением в *неуглеводородном* сегменте экспорта Азербайджана.

В экономике **Беларуси** главенствующее положение занимают крупные государственные предприятия, которые в 2016 году произвели почти треть добавленной стоимости (IMF, 2019a_[4]). Крупнейшая отрасль белорусской экономики – промышленное производство, на долю которого приходится 41 % ВВП; за ним следуют сельское хозяйство, оптовая и розничная торговля, которые в 2017 году составили около 10 % ВВП (Belstat, 2019_[5]). Поскольку Беларусь является членом ЕАЭС, ее экономика в значительной степени зависит от торговли с Россией, куда в 2018 году было направлено 38 % от общего объема экспорта. Кроме того, Беларусь получает из России энергетические ресурсы по льготным тарифам и имеет приоритетный доступ на российские рынки. Рецессия, имевшая место в 2015–2016 гг., сменилась незначительным восстановлением, при этом рост составил 2,5 % и 3 % в 2017 и 2018 гг. соответственно.

Основу экономики **Грузии** составляет относительно небольшой промышленный сектор и переработка сельскохозяйственной продукции, доля которых в 2017 году была равна 22,6 % и 6,8 % ВВП соответственно. Страна импортирует большую часть природного газа и нефтепродуктов. Грузия расположена в центре важного регионального транзитного коридора, и в 2017 году доля транспортных услуг в стране составила 24,6 % от ее общего объема экспорта коммерческих услуг. Ожидается, что Грузия превратится в транспортный и логистический центр региона благодаря обновлению транспортной инфраструктуры – строительству глубоководного порта Анаклия, ввод в эксплуатацию которого запланирован на 2021 год, и недавнему подписанию торговых соглашений с ЕС и Китаем. В 2018 году ЕС стал первым экспортным направлением грузинской продукции, на долю которого приходилось 22 %, а экспорт в Россию составил 13 % от общего объема экспорта (United Nations, 2019_[6]).

Молдова в значительной степени зависит от экспорта основных видов сельскохозяйственной продукции, в частности, овощей. Они составляют 27 % от общей экспортной корзины, поэтому колебания цен на продовольствие на ключевых экспортных рынках, таких как ЕС, на долю которого в 2018 году приходилось почти 70 % экспорта страны, представляют большую угрозу для Молдовы. Экономику Молдовы в неменьшей степени определяют денежные переводы (20,16 % ВВП в 2017 г.), особенно из России (32 % от общего объема денежных переводов в 2017 г.; (World Bank, 2019c_[3])).

Несмотря на продолжающийся конфликт на востоке страны, экономика **Украины** остается самой крупной среди стран Восточного партнерства и составляет более 45 % общего ВВП. Основными отраслями являются промышленность и сельское хозяйство, доля которых в 2017 году составила 24 % и 10,2 % ВВП соответственно. В 2014–2015 гг. наблюдалось снижение ВВП на 16 %, за которым последовало незначительное восстановление, однако темпы роста постепенно увеличиваются. В 2018 году темпы

роста достигли отметки 3,3 %, а совокупный ВВП в реальном выражении еще почти на 15 % ниже пикового значения, зафиксированного в 2008 году. Страна располагает 30 % самой богатой черноземной земли в мире, что обеспечивает огромный потенциал ее сельскохозяйственной отрасли. Главными торговыми партнерами Украины являются ЕС и Россия, на долю которых в 2018 году приходилось 43 % и 8 % украинского экспорта соответственно.

Источники: если в тексте не указано иное, цифры взяты из (World Bank, 2019^[1]) и (ITC, 2019^[2]).

Таблица 28. Ключевые макроэкономические показатели по странам Восточного партнерства в 2018 г.

Показатель	Единица измерения	Армения	Азербайджан	Беларусь	Грузия	Молдова	Украина
Рост ВВП*	Процент, год к году	5,2	1,4	3,0	4,7	4,0	3,3
Инфляция**	Процент, в среднем	2,5	2,3	4,9	2,6	3,1	10,9
Государственный бюджет ¹ **	Процент ВВП	-1,8	5,6	2,4	-0,9	-1,1	-2,2
Текущий платежный баланс*	Процент ВВП	-9,4	12,9	-0,4	-7,7	-10,5	-3,3
Экспорт товаров и услуг*	Процент ВВП	37,5	54,3	70,2	55,1	30,4	45,2
Импорт товаров и услуг*	Процент ВВП	52,9	37,7	69,1	66,7	56,3	53,8
Чистый приток ПИИ*	Процент ВВП	2,0	3,0	2,5	7,3	2,1	1,9
Общий государственный долг**	Процент ВВП	51,3	18,8	47,8	44,9	29,7	60,2
Внутренний кредит частному сектору*	Процент ВВП	55,6	20,8	27,8	68,0	23,5	34,1

¹Чистое государственное кредитование/заимствование.

²Смоделированные оценки МОН.

Источник: *World Bank (2019^[1]), *World Development Indicators*; **IMF (2019b^[7]), *World Economic Outlook* (доступ к докладам: декабрь 2019 г.).

Восстановление региона и неопределенность перспектив

После того как среднегодовой рост в регионе в 2015 году снизился до -1,1 %, тенденция изменилась (все шесть стран сообщили о положительном росте реального ВВП), достигнув плато в 2017–2018 гг. – совокупный рост в регионе увеличился до 2,3 % и 3,1 % в 2017 и 2018 гг. соответственно. Более благоприятная внешняя среда и менее волатильные макроэкономические условия помогли странам восстановиться за счет денежных переводов, торговых и инвестиционных каналов, хотя и в разной степени. Рост реальной заработной платы и приток денежных переводов на фоне возобновления роста экономики России способствовали поддержанию внутреннего спроса, который по-прежнему остается основным фактором роста. Стабильные макроэкономические условия – благодаря умелой денежно-кредитной политике и сокращению государственного долга – позволили снизить инфляционное давление и обеспечить относительную стабильность обменных курсов (EBRD, 2018^[8]).

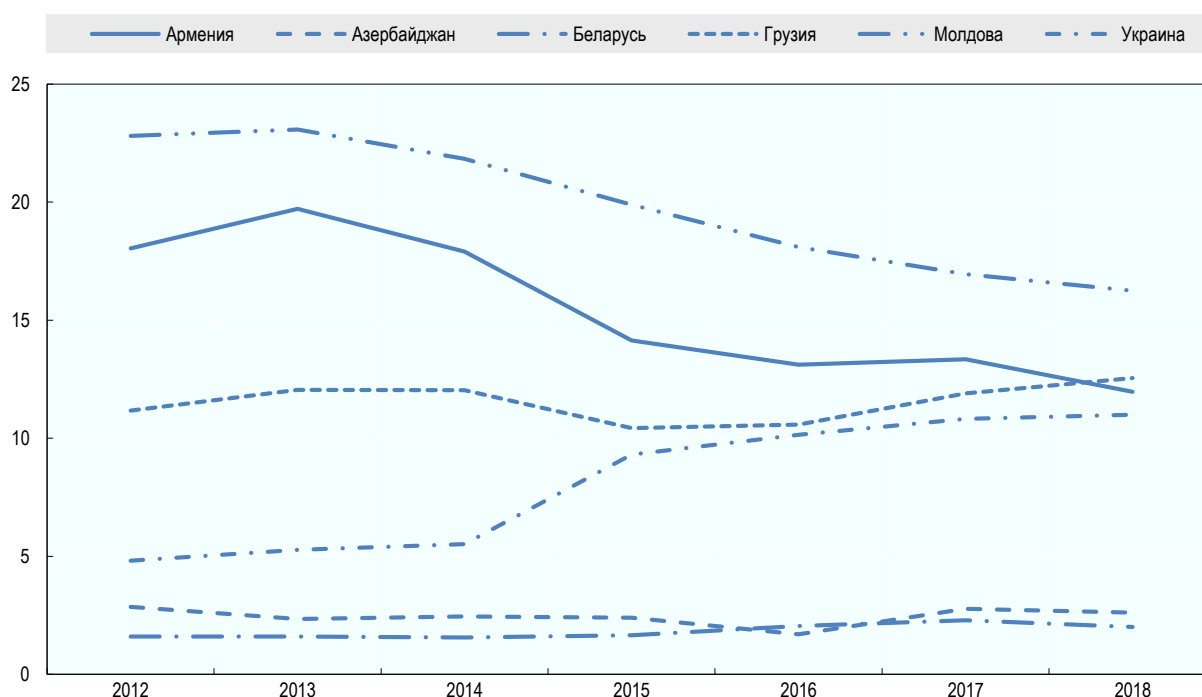
Тем не менее факторы, которые привели к потрясениям 2014–2015 гг., по-прежнему сохраняются и делают регион уязвимым, особенно в связи с замедлением роста торговых партнеров, колебаниями цен на сырьевые товары и неопределенными геополитическими условиями.

Сохранение циклических и структурных недостатков

Тенденции в сегменте денежных переводов – важный фактор, определяющий внутренний спрос

Недавнее восстановление было обусловлено главным образом внутренним спросом, который во многих странах поддерживался за счет восстановления доходов от денежных переводов трудовых мигрантов. В 2017 году общий приток денежных переводов в регионе вырос на 26,1 %, а затем увеличился еще на 13,7 % в 2018 году. Молдова и Армения остаются наиболее зависимыми от денежных переводов странами (17 % и 13 % ВВП в 2017 г. соответственно) (World Bank, 2019^[1]). В регионе Восточного партнерства денежные переводы из России составляют почти половину полученных переводов (за исключением Молдовы, где денежные переводы из России составляют 33 % от общего объема денежных переводов) (World Bank, 2019^[3]). Таким образом, денежные переводы является основным «передатчиком» внешних потрясений, что обуславливает высокую зависимость стран Восточного партнерства от экономического развития России.

Рисунок 7. Приток частных денежных переводов (% ВВП)



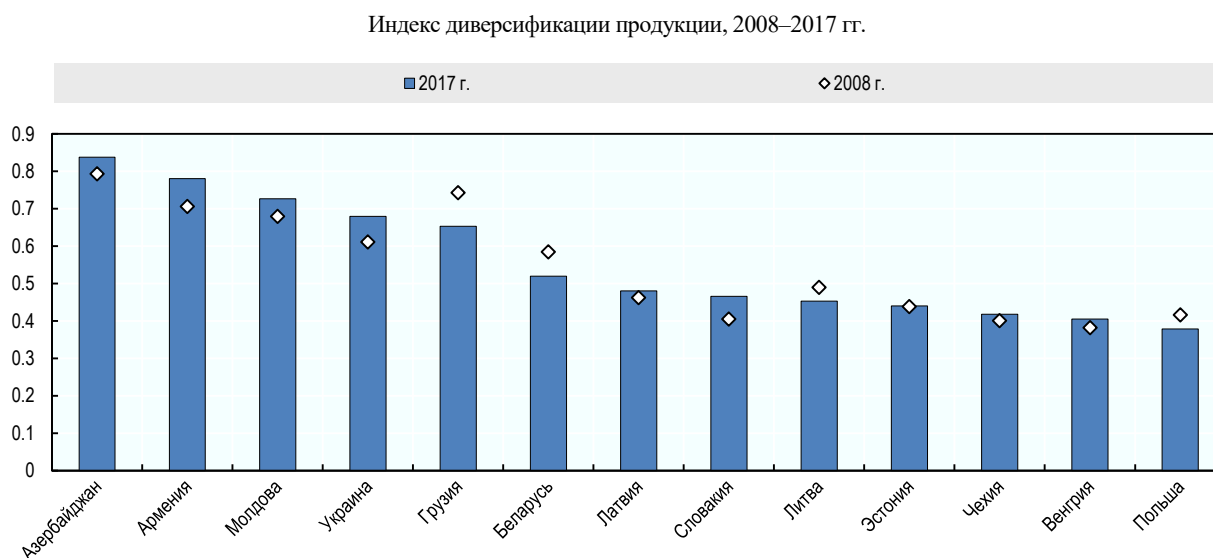
Источник: расчеты ОЭСР на основе информации, полученной из базы данных ежегодного доклада Всемирного банка «Показатели мирового развития» (2019^[1]).

Низкая конкурентоспособность и высокая концентрация рынка на фоне сдержанной диверсификации экспорта

Кроме того, относительно низкий уровень конкурентоспособности и ограниченная диверсификация делают регион чувствительным к колебанию цен на сырьевые товары и нестабильному спросу со стороны основных торговых партнеров. Экономика всех стран Восточного партнерства сконцентрирована на экспорте товаров и сотрудничестве

с торговыми партнерами. В 2017 году все страны Восточного партнерства имели менее диверсифицированные экспортные корзины по сравнению со странами ЕС с сопоставимой экономикой (см. Рисунок 8). Более того, в большинстве стран Восточного партнерства индекс Херфиндаля – Хиршмана (НИ), отражающий степень концентрации рынка, выше, чем в сопоставимых странах ЕС (см. Рисунок 9). Ситуация в Беларуси вызывает особую обеспокоенность, поскольку в 2017 году здесь продолжился рост показателей концентрации рынка, которые являются самыми высокими в регионе с 2008 года. Аналогичная тенденция наблюдается в Армении и Грузии.

Рисунок 8. Диверсификация продукции в странах Восточного партнерства

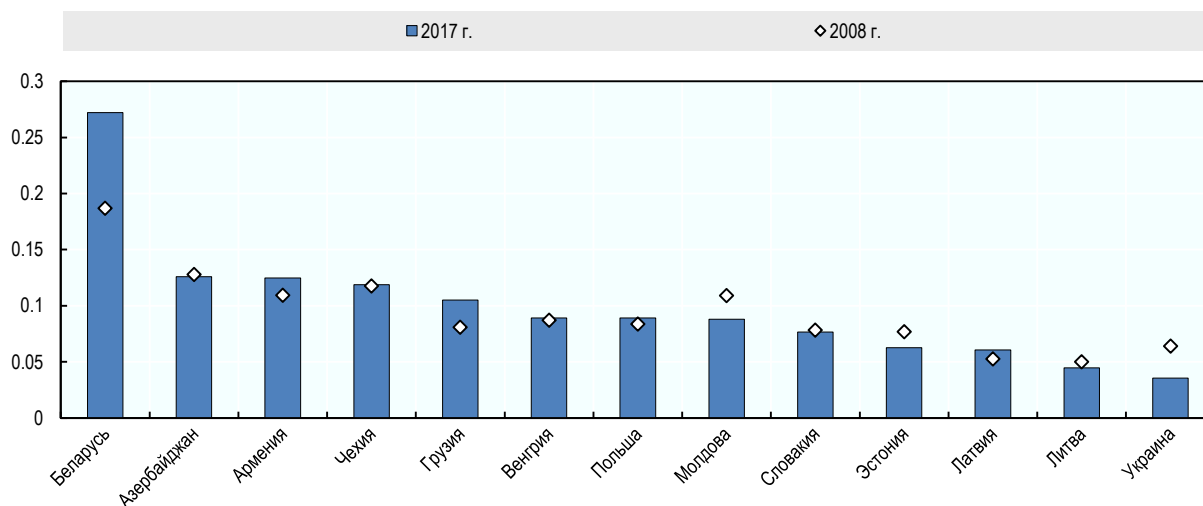


* Индекс диверсификации продукции рассчитывается путем измерения абсолютного отклонения структуры торговли страны от структуры мировой торговли. Он принимает значения от 0 до 1; значение, близкое к 1, указывает на большее отклонение от структуры мировой торговли.

Источник: расчеты ОЭСР на основе информации, полученной из базы данных ЮНКТАД (2019^[9]).

Рисунок 9. Концентрация рынка в странах Восточного партнерства

Индекс Херфиндаля – Хиршмана, отражающий степень концентрации рынка, 2008–2017 гг.

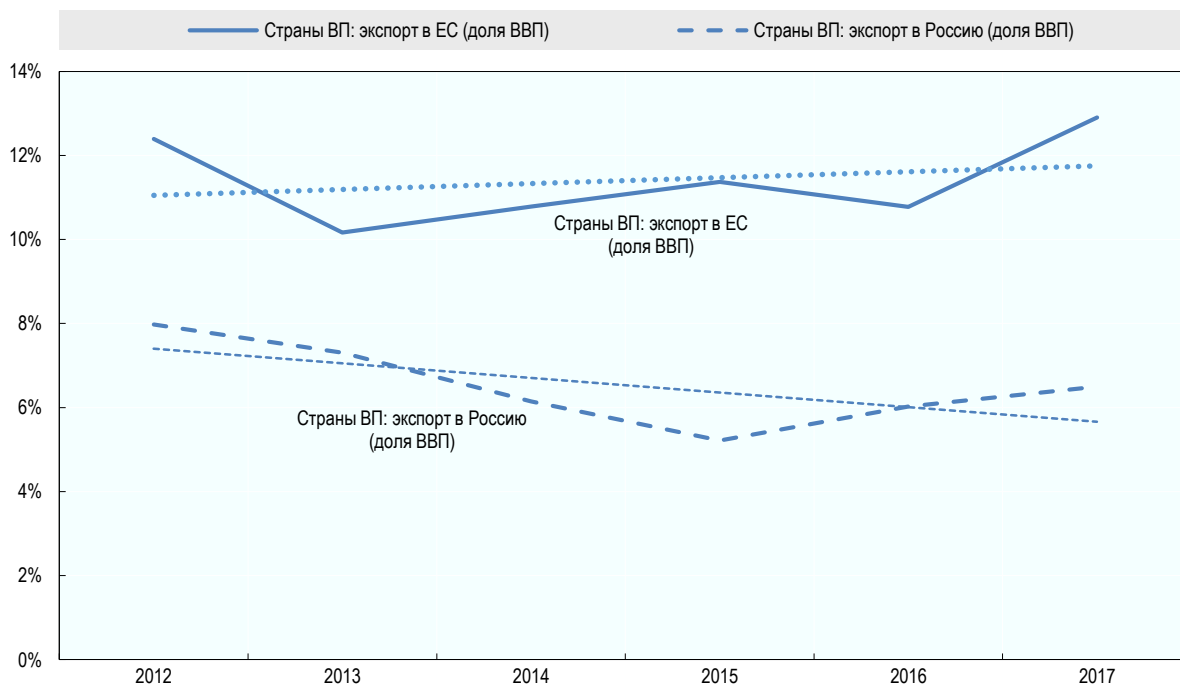


* Индекс Херфиндаля – Хиршмана (НИИ) – это показатель распределения объема товарооборота по партнерам экспортера. Страна, в которой торговля (экспорт или импорт) сконцентрирована на немногочисленных рынках, будет иметь значение индекса, близкое к 1. Аналогичным образом страна с идеально диверсифицированным торговым портфелем будет иметь индекс, близкий к нулю (определение Всемирного банка).

Источник: расчеты ОЭСР на основе информации, полученной с помощью программного обеспечения World Integrated Trade Solution (WITS).

Между тем имеются свидетельства долгосрочной диверсификации торговли в регионе Восточного партнерства, поскольку страны перенаправляют свой экспорт в ЕС. В 2017 году экспорт из стран Восточного партнерства в ЕС увеличился на 40 % по сравнению с предыдущим годом. В 2018 году в ЕС было направлено 69 % экспорта Молдовы, за которой следовали Азербайджан (54 %), Украина (43 %) и Беларусь (30 %) (ИТС, 2019^[2]). На фоне торговой блокады на востоке Украины многие предприятия смогли обеспечить доступ к рынку ЕС. Таким образом, общий объем торговли Украины с ЕС в 2017 году достиг 40 % от общего экспорта по сравнению с 24 % в 2009 году. Товарооборот Грузии с ЕС также увеличился, хотя в меньшей степени (с 21 % от общего объема экспорта в 2009 г. до 22 % в 2018 г.).

Рисунок 10. Экспорт в Россию и ЕС (доля ВВП)



Источник: расчеты ОЭСР на основе информации, полученной из базы данных Comtrade ООН (2019^[6]).

Зоны углубленной и всеобъемлющей свободной торговли (ЗУВСТ), которые вступили в полную силу в июле 2016 года в Молдове и Грузии и в сентябре 2017 года в Украине, могли бы усилить диверсификацию экономики стран Восточного партнерства. Законодательство и стандарты этих стран должны приблизиться к законодательству ЕС в рамках достигнутых соглашений. Дальнейшее сближение законов, стандартов и правил безопасности продукции позволит устранить оставшиеся барьеры между этими странами и ЕС в будущем.

Кроме того, доступ стран Восточного партнерства к другим крупным рынкам постепенно увеличивается. Так, Грузия подписала соглашение о свободной торговле с Китаем в 2018 году, также продолжаются переговоры с Индией. Эти и другие подобные соглашения будут способствовать реорганизации торговых потоков в регионе, что приведет к дальнейшей диверсификации торговли и повышению его экономической привлекательности для международных инвесторов. Они также повлияют на сектор МСП, поскольку диверсификация экспорта и улучшение производственных мощностей имеют решающее значение для оптимизации международных бизнес-стратегий МСП и повышения их производительности в условиях глобальной конкурентной среды.

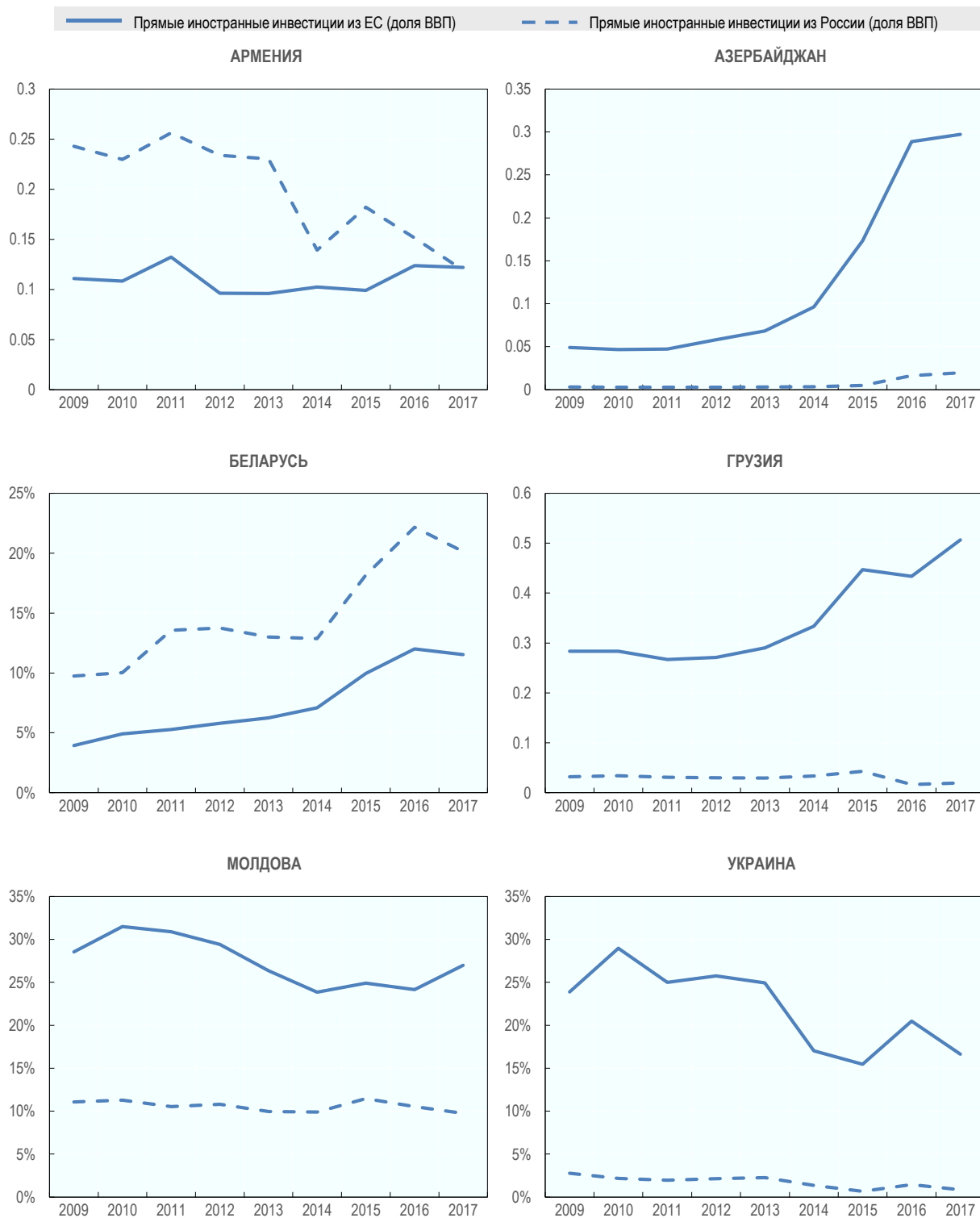
Ослабление доверия со стороны инвесторов в связи со сложной экономической ситуацией и неопределенными геополитическими перспективами

Приток прямых иностранных инвестиций (ПИИ) в страны Восточного партнерства восстанавливается более медленными темпами из-за сложной экономической ситуации и неопределенных геополитических перспектив. Странам Восточного партнерства еще только предстоит достичь докризисного уровня, особенно Украине, где приток ПИИ в

2018 году составил всего 23 % от уровня 2008 года. Грузия является единственной страной, где чистый приток ПИИ почти восстановился до прежних показателей, составив 7,3 % ВВП в 2018 году после подписания соглашения о ЗУВСТ и реализации ряда крупных проектов в энергетическом секторе, которые позволили повысить доверие инвесторов. В последние годы наблюдается диверсификация источников притока ПИИ, при этом в каждой из стран Восточного партнерства, кроме Беларуси, отмечается увеличение доли потоков из ЕС за счет снижения объема потоков из России (см. Рисунок 11). Так, объем ПИИ из ЕС в 2017 году в Грузии и Азербайджане составил 51 % и 30 % ВВП соответственно по сравнению с 28 % и 4 % в 2009 году (IMF, 2019_{с[10]}).

Тем не менее для стран Восточного партнерства по-прежнему характерны структурные недостатки, включая долгосрочные демографические и институциональные проблемы, такие как непрозрачное управление, неэффективные судебные системы и отсутствие честной конкуренции из-за доминирования государственных предприятий в ключевых секторах экономики. Политическая и геополитическая напряженность, особенно на востоке Украины, подорвала доверие инвесторов, поэтому экономическая и политическая нестабильность в регионе остается серьезным препятствием для увеличения как внутренних инвестиций, так и ПИИ. Между тем привлечение инвестиций по-прежнему имеет решающее значение для региона – не только в качестве источника финансирования, но и знаний, выступающих в качестве потенциального катализатора развития МСП.

Рисунок 11. Прямые иностранные инвестиции из ЕС и России (доля ВВП) в 2009–2017 гг.



Источник: расчеты ОЭСР на основе данные Координированного обследования прямых инвестиций, проведенного МВФ (2019_{с10}).

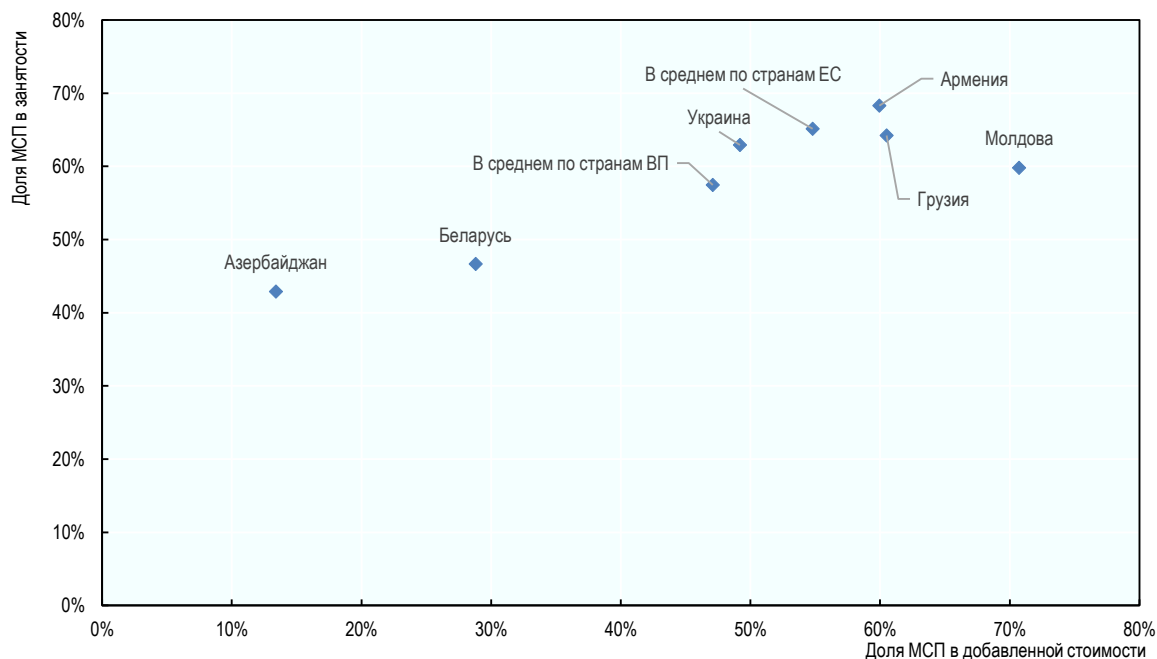
Нераскрытый потенциал МСП в сфере конкурентоспособности и экономического роста

МСП являются ключевыми компонентами диверсифицированной и конкурентоспособной экономики. Деятельность малых и средних предприятий сопряжена с высокими рисками; как правило, они являются владельцами инновационных активов с большим потенциалом роста, а также обладают достаточной гибкостью, позволяющей им эффективно реагировать на изменения мирового спроса. Обеспечение условий для создания, роста МСП и их более эффективной интеграции в глобальные цепочки создания стоимости (ГЦСС), что приведет к повышению их производительности благодаря организационным и технологическим усовершенствованиям, будет способствовать повышению диверсификации и созданию более качественных рабочих мест в странах Восточного партнерства (ОЕСР, 2019^[11]).

МСП составляют подавляющее большинство коммерческих предприятий в странах Восточного партнерства (прибл. 99 % в Армении, Беларуси, Грузии, Молдове и Украине в 2017 г.). Подавляющее большинство МСП в странах Восточного партнерства являются микропредприятиями, на долю которых в 2017–2018 гг. приходилось более 90 % от общей численности предприятий в регионе. При этом доля средних предприятий продолжает снижаться по сравнению с более мелкими предприятиями. В большинстве стран Восточного партнерства вклад МСП в рост и создание рабочих мест сопоставим с тем, который наблюдается в Европейском союзе. (см. Рисунок 12).

Рисунок 12. Вклад МСП в экономику стран Восточного партнерства по сравнению с ЕС

Доля МСП в добавленной стоимости и занятости от общего числа предприятий (данные за 2018 год или за последний год, по которому имеются данные).



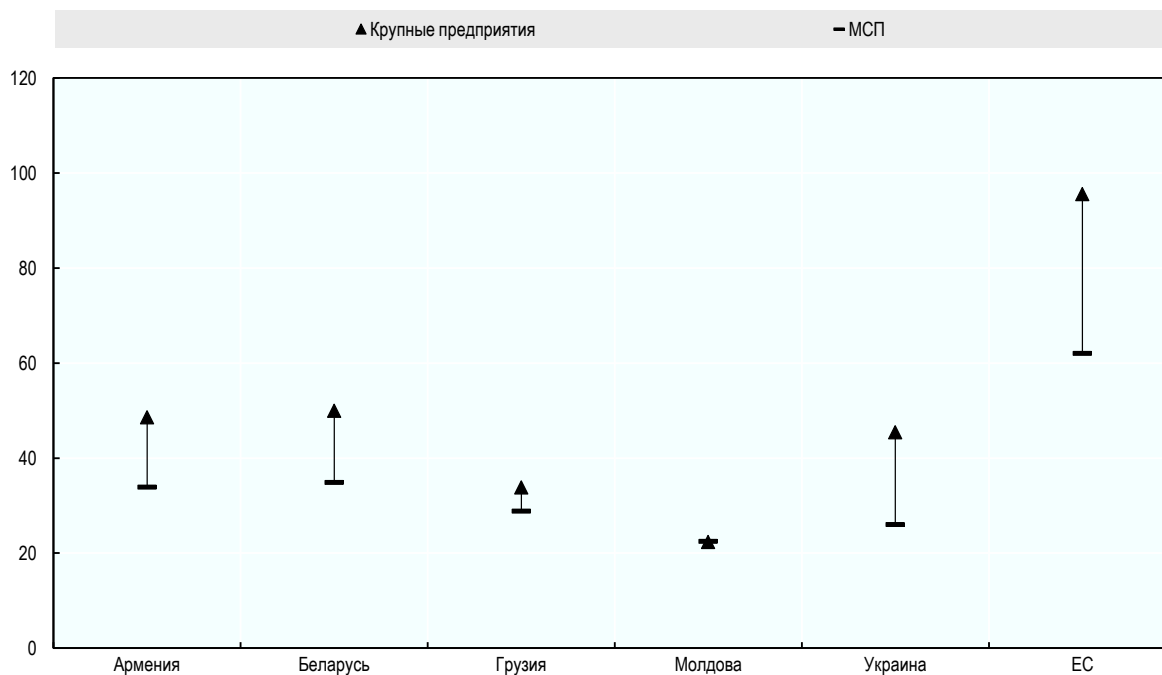
Примечание: данные за 2018 год по Армении, Азербайджану, Грузии и Украине; данные за 2017 год по Беларуси, Молдове и ЕС-28. Данные о добавленной стоимости в Молдове являются оценочными. В данные по ЕС-28, Украине и Армении включены МСП в нефинансовом секторе. В данные по микропредприятиям в Беларуси включены индивидуальные предприниматели. Данные о занятости относятся к числу работников во всех странах, кроме Украины, где данные относятся к числу занятых.

Источник: расчеты ОЭСР на основе данных национальных статистических служб и Eurostat (2020_[12]).

Тем не менее МСП в странах Восточного партнерства демонстрируют низкий уровень производительности труда, особенно по сравнению с аналогичными показателями в ЕС (см. Рисунок 13). Это отражает, в первую очередь, концентрацию МСП в секторах экономики с низкой добавленной стоимостью – в оптовой и розничной торговле, за которыми обычно следует сектор обрабатывающей промышленности, – а также их низкую степень интеграции в глобальные цепочки создания стоимости.

Рисунок 13. Сохраняющийся разрыв в производительности труда МСП в странах Восточного партнерства по сравнению с ЕС

Добавленная стоимость на одного работника, тыс. долл. США, текущие ППС
(данные за 2018 г. или за последний год, по которому имеются данные)



Примечание: данные по Азербайджану не включены по причине расхождений в статистических данных. Данные за 2017 год по Беларуси, ЕС и Молдове. Данные по ЕС, Армении и Украине относятся к сектору предпринимательской экономики (МСОК, ред. 4, разделы В–N, не включая раздел К «Услуги финансового посредничества»). Из-за отсутствия данных производительность труда измеряется как добавленная стоимость на одного работника, а не добавленная стоимость на одного занятого, за исключением Украины, где учитывается количество занятых.

Источник: расчеты ОЭСР на основе данных национальных статистических служб и Eurostat (2020^[12]).

Таблица 29. Статистика по сектору МСП за 2018 год или за последний год, по которому имеются данные

	ARM		AZE		BLR		GEO		MDA		UKR	
	Кол-во	Доля	Кол-во	Доля	Кол-во	Доля	Кол-во	Доля	Кол-во	Доля	Кол-во	Доля
Количество предприятий												
Микропредприятия	64 344	93,69 %	–	–	338 749	95,6 %	–	–	48 032	85,1 %	1 520 293	95,5 %
Малые предприятия	3686	5,4 %	–	–	11 528	3,3 %	122,858	98,3 %	6374	11,3 %	59 642	3,7 %
Средние предприятия	624	0,9 %	–	–	2237	0,6 %	1756	1,4 %	1299	2,3 %	9 918	0,6 %
Крупные предприятия	126	0,2 %	–	–	1742	0,5 %	368	0,3 %	757	1,3 %	2 417	0,2 %
МСП	68 654	99,8 %	–	–	352 514	99,5 %	124 614	99,7 %	55 705	98,7 %	1 589 853	99,8 %
Количество сотрудников												
Микропредприятия	82 585	26,5 %	35 014	5,3 %	543 189	19,8 %	–	–	99 311	18,8 %	2534	34,6 %
Малые предприятия	69 328	22,2 %	76 052	11,5 %	393 810	14,4 %	276 969	40,8 %	117 030	22,2 %	1076	14,7 %
Средние предприятия	61 050	19,6 %	172 366	26,1 %	341 012	12,5 %	159 299	23,4 %	99 311	18,8 %	989	13,5 %
Крупные предприятия	99 042	31,7 %	377 249	57,1 %	1 460 701	53,3 %	243 185	35,8 %	212 281	40,2 %	2716	37,1 %
МСП	212 963	66,3 %	283 432	42,9 %	1 278 011	46,7 %	436 268	64,2 %	315 652	59,8 %	7315	62,9 %
Добавленная стоимость (в местной валюте, млн)												
Микропредприятия	–	–	4468	6,1 %	10 825	10,4 %	–	–	12 023	19,6 %	382 202	17,3 %
Малые предприятия	954 899	40,4 %	1236	1,7 %	10 721	10,3 %	7159	34,5 %	15 074	24,6 %	310 227	14,0 %
Средние предприятия	462 881	19,6 %	4133	5,6 %	8431	8,1 %	5375	25,9 %	16 304	26,6 %	395 930	17,9 %
Крупные предприятия	946 557	40,0 %	63 571	86,6 %	n/a	n/a	8193	39,5 %	17 963	29,3 %	1 123 834	50,8 %
МСП	1 417 780	60,0 %	9837	13,4 %	29 977	28,8 %	12 534	60,5 %	43 401	70,7 %	1 088 360	49,2 %

Примечание: ARM: микропредприятия включены в категорию малых предприятий по добавленной стоимости; BLR: индивидуальные предприниматели включены в категорию микропредприятий; GEO: данные по количеству предприятий относятся к 2017 году, данные по занятости и добавленной стоимости – к 2018 году; MDA: данные о количестве предприятий и занятости относятся к 2018 г., данные о добавленной стоимости относятся к 2017 г. Данные о занятости относятся к числу работников во всех странах, кроме Украины, где данные относятся к числу занятых.

Источник: данные национальных статистических служб соответствующих стран.

Создание более равных условий для раскрытия потенциала МСП

Условия деятельности МСП значительно улучшились...

Создание благоприятных условий, обеспечивающих возможности роста МСП, имеет решающее значение для содействия диверсификации в странах Восточного партнерства. К таким условиям относятся благоприятная для предпринимательства нормативная база, надежная стратегия, наличие эффективных и тщательно скоординированных вспомогательных органов и эффективный диалог между государственным и частным секторами.

Все страны Восточного партнерства признали важность снижения нормативных барьеров и улучшения деловой среды для МСП. Грузия остается в десятке мировых лидеров в докладе Всемирного банка «Ведение бизнеса» (7-е место в 2020 г.) (World Bank, 2019b^[13]). Другие страны Восточного партнерства, несмотря на их более низкие позиции в рейтинге, продемонстрировали существенные улучшения с 2016 года; некоторые из них являются одними из наиболее прогрессирующих стран в рейтинге. Азербайджан поднялся вверх с 80-го места в 2014 году до 25-го места в 2019 году.

Беларусь, Армения и Молдова заняли 37-е, 41-е и 47-е места в 2019 году соответственно; тем не менее они по-прежнему имеют довольно низкие результаты по показателям налогообложения, доступа к кредитам и получения разрешений на строительство. Украина, несмотря на значительные улучшения с 2014 года (с 96-го до 71-го места), по-прежнему демонстрирует низкие показатели в области получения электроэнергии, защиты миноритарных инвесторов и урегулирования экономической несостоятельности.

Страны Восточного партнерства продолжают работать над упрощением законодательства в области предпринимательской деятельности, в частности, с помощью программ, аналогичных методике «законодательной гильотины», использования услуг электронного правительства и ослабления барьеров для торгового или финансового регулирования и правовой базы. Кроме того, правительства все чаще применяют механизмы адресной поддержки для улучшения доступа МСП к финансированию, умениям и инновациям с помощью как финансовых (гранты и налоговые льготы), так и нефинансовых инструментов (обучение, услуги по развитию бизнеса).

...однако в странах Восточного партнерства необходимо проводить работу по укреплению принципов честной конкуренции и обеспечению равных условий

Несмотря на формальные улучшения нормативной базы и регулятивной системы, в реальной практике взаимодействия субъектов частного сектора и государственных органов возникают серьезные препятствия для роста МСП. Странам Восточного партнерства следует направить усилия на осуществление ключевых реформ и поддержку принципов коммерческой добросовестности, принудительного исполнения договоров и честной конкуренции.

Во-первых, в странах Восточного партнерства внедрение механизмов для предотвращения, выявления и устранения неправомερных корпоративных действий остается недостаточно развитым. Коррупционные действия предприятий (например, взяточничество, фаворитизм при заключении контрактов, отмывание денег) – по ошибке, небрежности или вследствие принятия рисков в стремлении извлечь прибыль – подрывают как усилия государства и частного сектора по внедрению надлежащей практики ведения предпринимательской деятельности, так и доверие к соответствующим рынкам и органам (OECD, 2015^[14]).

Во-вторых, обременительные процедуры принудительного исполнения договоров, отсутствие компетентных судов, длительные и дорогостоящие процессы разрешения споров, вытекающих из гражданско-правовых сделок, продолжают препятствовать нормальной коммерческой практике. Эффективное принудительное (в институциональном порядке) исполнение договоров и наличие альтернативных механизмов урегулирования споров позволит повысить предсказуемость предпринимательской деятельности, снизить неопределенность и упрочить уверенность инвесторов в том, что они могут оперативно и с приемлемым уровнем затрат обеспечить защиту своих договорных прав (OECD, 2011^[15]).

Третья важная проблема для МСП – искажение конкуренции, которое возникает в результате преобладания предприятий, находящихся в государственной собственности, в реальном секторе экономики. Несмотря на то что обоснование государственной собственности включает широкий спектр экономических, социальных, политических и стратегических целей, особое внимание следует уделять обеспечению равных условий

и добросовестной конкуренции с частными предприятиями, так как антиконкурентные действия и злоупотребление доминирующим положением государственных предприятий (ГП) могут создавать препятствия для входа на рынок и расширения масштабов деятельности и способствовать формированию картелей (ОЕСД, 2018^[16]). На долю государственных предприятий, как правило, приходится значительная часть экономики и занятости в странах Восточного партнерства. Например, в 2016 году в Беларуси на долю предприятий, полностью принадлежащих государству (или частично находящихся в государственной собственности, но контролируемых государственными органами или назначаемыми ими лицами), приходилось около трети добавленной стоимости и общей занятости (IMF, 2019^{a[4]}), в то время как в Молдове они составляют 32 % ВВП² (World Bank, 2017^[17]) и 13 % занятости (Ioniță, 2016^[18]). Несмотря на то что ГП, как правило, участвуют в национальной стратегической деятельности и работают в инфраструктурном секторе, они также могут присутствовать в секторах, где МСП могут эффективно конкурировать с ними (например, в сельском хозяйстве или промышленности).

Для привлечения внимания стран Восточного партнерства к этим основным структурным элементам деловой среды настоящая оценка соответствия принципам АМБ включает анализ по трем новым направлениям политики – «Защита конкуренции», «Принудительное исполнение договоров» и «Коммерческая добросовестность». Данное нововведение призвано расширить понимание процесса разработки комплексной экономической политики, дополнить целенаправленную оценку аспектов МСП анализом более широких факторов, определяющих эффективность ведения бизнеса, и выделить области, требующие улучшения, для создания здоровой, продуктивной и конкурентоспособной экономики в странах Восточного партнерства.

Список литературы

- Белстат (2019 г.), «*Статистический ежегодник Республики Беларусь, 2018*», [5]
 Национальный статистический комитет Республики Беларусь, Минск,
http://www.belstat.gov.by/en/ofitsialnaya-statistika/publications/statistical-publications-data-books-bulletins/public_compilation/index_12543/.
- EBRD (2018), *Economic Forecasts (Regional Economic Prospects)*, [8]
<https://www.ebrd.com/what-we-do/economic-research-and-data/data/forecasts-macro-data-transition-indicators.html>.
- Eurostat (2020), *Data Explorer - Annual enterprise statistics by size class for special aggregates of activities (NACE Rev. 2) (database)*, [12]
<https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>.
- IMF (2019c), *Coordinated Direct Investment Survey (CDIS) (database)*, [10]
<https://data.imf.org/?sk=40313609-F037-48C1-84B1-E1F1CE54D6D5>.
- IMF (2019a), *Republic of Belarus : 2018 Article IV Consultation-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Republic of Belarus*, International Monetary Fund, Publication Services, [4]
<https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2019/01/18/Republic-of-Belarus-2018-Article-IV-Consultation-Press-Release-Staff-Report-and-Statement-by-46526>.

- IMF (2019b), *World Economic Outlook*, International Monetary Fund, Publication Services, Washington DC, <http://dx.doi.org/www.imf.org/en/Publications/WEO> (доступ: декабря 2019 г.). [7]
- Ioniță, V. (2016), *State owned enterprises and their role in the national economy*, IDIS Viitorul, Chișinău, <http://www.viitorul.org/files/State%20owned%20enterprises%20and%20their%20role%20in%20national%20economy.pdf>. [18]
- ITC (2019), *Trade Map - Trade statistics for international business development (database)*, <http://www.trademap.org/Index.aspx>. [2]
- OECD (2019), *OECD SME and Entrepreneurship Outlook 2019*, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/34907e9c-en>. [11]
- OECD (2018), *Ownership and Governance of State-Owned Enterprises: A Compendium of National Practices*, OECD Publishing, Paris, <http://www.oecd.org/corporate/ca/Ownership-and-Governance-of-State-Owned-Enterprises-A-Compendium-of-National-Practices.pdf>. [16]
- OECD (2015), *Corporate Governance and Business Integrity: A Stocktaking of Corporate Practices*, OECD Publishing, Paris, <http://www.oecd.org/daf/ca/Corporate-Governance-Business-Integrity-2015.pdf>. [14]
- OECD (2011), “Chapter 1. Investment Policy”, in *Policy Framework for Investment User’s Toolkit*, OECD Publishing, Paris, <http://www.oecd.org/investment/toolkit/policyareas/investmentpolicy/41246110.pdf>. [15]
- United Nations (2019), *UN Comtrade | International Trade Statistics Database (database)*, <http://comtrade.un.org/>. [6]
- United Nations (2019), *UNCTADstat (database)*, <https://unctadstat.unctad.org/EN/>. [9]
- World Bank (2019), *World Development Indicators (database)*, World Bank, <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators> (доступ: 3 декабря 2019 г.). [1]
- World Bank (2017), *The Republic of Moldova: Support to State-Owned Enterprises (SOE) Preliminary Diagnostics and Reform Assessment: Phase I*, International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, Washington DC, http://siteresources.worldbank.org/EXTCENFINREPREF/Resources/Moldova_SOE_Diagnostics_EN.pdf. [17]
- World Bank (2019b), *Doing Business Report 2020*, World Bank, Washington, DC, <http://www.doingbusiness.org/en/doingbusiness>. [13]
- World Bank (2019c), *Migration and Remittances Data - Bilateral Remittances Matrices*, <http://www.worldbank.org/en/topic/migrationremittancesdiasporaissues/brief/migration-remittances-data>. [3]

Примечания

¹ Природная рента равна стоимости капитальных услуг, источниками которых являются природные ресурсы, или их доли в валовом операционном излишке; соответствующее значение определяется стоимостью извлечения. Природная рента отражает величину полученной прибыли на единицу используемого природного капитала. <https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=2332>.

² Это соотношение активов к ВВП рассчитано на основе отчетов Министерства финансов и данных по ВВП за 2015 год.

Часть I. Оценка соответствия принципам Акта о малом бизнесе: результаты по компонентам

Глава 1. Обеспечение равных условий в странах Восточного партнерства

В рамках данного компонента анализируются горизонтальные аспекты деловой среды, обеспечивающие конкурентный нейтралитет и равный доступ к ресурсам и рынкам для всех предприятий, независимо от их размера и формы собственности. В контексте данного доклада понятие «обеспечение равных условий» охватывает области защиты конкуренции, принудительного исполнения договоров и альтернативного урегулирования споров, а также коммерческой добросовестности. Несмотря на то что эти факторы влияют на все предприятия, МСП зачастую подвергаются диспропорциональному воздействию и не располагают тем количеством ресурсов, которые позволяют крупным и (или) государственным предприятиям успешно вести свою деятельность в крайне несовершенных институциональных условиях.

С точки зрения конкуренции, основные структурные элементы политики в области защиты конкуренции присутствуют во всех странах Восточного партнерства, однако ее фактическая реализация остается серьезной проблемой. Кроме того, антимонопольные органы зачастую не располагают необходимыми ресурсами для осуществления возложенных на них полномочий. В связи с этим требуется усилить контроль за соблюдением законодательства в области борьбы с картелями и контроля за слияниями. В то время как во всех странах Восточного партнерства проводятся реформы в секторе правосудия (которые способствуют совершенствованию процедур принудительного исполнения договоров), правительствам следует продолжать усилия по созданию более предсказуемой, прозрачной, адекватно укомплектованной и отвечающей установленным критериям судебной системы. Обеспечение равной защиты прав собственности МСП по сравнению с государственными предприятиями и государственными органами является еще одним направлением работы. Кроме того, создание условий для альтернативного урегулирования споров в коммерческих вопросах может стать важным шагом на пути облегчения доступа МСП к правосудию. Что касается коммерческой добросовестности, все страны Восточного партнерства достигли значительного прогресса в борьбе с коррупцией как в государственном, так и в частном секторах, однако необходимо усиливать контроль за соблюдением антикоррупционного законодательства и принимать меры, направленные на продвижение принципов коммерческой добросовестности, при этом особое внимание следует уделять деятельности МСП.

Введение

Динамичный процесс регистрации, роста и развития предприятий требует благоприятных административных, налоговых, инвестиционных и торговых режимов, но также зависит от более фундаментальных и горизонтальных аспектов деловой среды, таких как уровень конкуренции, верховенство права, прозрачность предпринимательской деятельности и общее качество государственного управления. Безусловно, недостатки в институциональной структуре, которыми обусловлены эти факторы, влияют на *все* предприятия, однако они ложатся особым бременем на МСП, поскольку более мелкие предприятия не располагают ресурсами и политическим влиянием, которые зачастую позволяют крупным и (или) государственным предприятиям эффективно работать в крайне несовершенных институциональных условиях. В действительности, при отсутствии сильных институтов на рынках зачастую доминируют крупные предприятия, имеющие тесные связи с правительством, которые могут быть замешаны в антиконкурентном поведении и злоупотреблениях в отношении МСП. Результатом этих злоупотреблений становятся искусственные барьеры входа на рынок. Обеспечение равных условий для всех предприятий – иными словами, деловая среда, в которой все участники конкурируют в одинаковых условиях, – является важной предпосылкой для развития МСП, поскольку такие условия снижают уровень коррупции и создают больше возможностей для развития предпринимателей и МСП.

Это особенно четко проявляется в регионе Восточного партнерства, где, несмотря на значительные усилия правительств, описанные в настоящем докладе, МСП продолжают сталкиваться с серьезными проблемами, когда речь заходит о равных условиях по сравнению с государственными предприятиями (например, обеспечение исполнения судебных решений, вынесенных против государственных предприятий), а также наблюдается высокая рыночная концентрация в определенных секторах. Кроме того, недостаточно строгие и длительные процедуры принудительного исполнения договоров и неэффективные системы урегулирования споров затрудняют доступ МСП к правосудию, в то время как недостаточное соблюдение антикоррупционного законодательства и низкий уровень прозрачности в деловых операциях сдерживают инвестиции, способствуют росту неформального сектора экономики и подрывают доверие к государственным учреждениям.

Обеспечение равных условий для всех предприятий может оказать положительное влияние на МСП в ряде областей (далее указаны лишь некоторые из них):

- *Доступ МСП к финансированию.* В отличие от крупных предприятий, которые, как правило, развивают важные политические связи для обеспечения большей прибыльности и роста, МСП зачастую не располагают политическими ресурсами, что ограничивает их доступ к государственному финансированию (например, кредитам и грантам). И хотя предприятия, имеющие политические связи, имеют более легкий доступ к государственному финансированию, они также являются менее прибыльными, менее склонны к инвестированию и менее капитализированы по сравнению с предприятиями, не имеющими политических связей (Bussolo, Maurizio; De Nicola, Francesca; Panizza, Ugo G.; Varghese, Richard, 2019^[11]). В результате этого МСП несут непропорционально высокие расходы, связанные с искажениями в распределении государственного капитала, что приводит к значительным социальным издержкам для населения и дальнейшим потерям производительности и роста. Таким образом, обеспечение равного доступа к государственному финансированию для всех предприятий посредством надлежащего контроля за соблюдением политики в

области защиты конкуренции и борьбы с коррупцией позволит облегчить доступ МСП к финансированию.

- *Интернационализация МСП.* Обеспечение прозрачности предпринимательской деятельности посредством соблюдения государственных нормативных актов (например, надлежащих механизмов аудита и отчетности), в том числе антикоррупционного законодательства, и внедрение практики соблюдения принципов коммерческой добросовестности (например, кодексов поведения и соглашений о добросовестности), позволит МСП повысить доверие инвесторов и привлекать дополнительные ПИИ. Кроме того, это позволит им увеличить свои шансы на установление деловых контактов с крупными и (или) транснациональными предприятиями, облегчит интеграцию в глобальные цепочки создания стоимости и обеспечит условия для создания устойчивых трансграничных партнерств, основанных на «незапятнанной» репутации МСП.
- *Условия деятельности МСП.* Эффективная, прозрачная и независимая судебная система облегчает доступ МСП к правосудию и обеспечивает надлежащее соблюдение прав МСП. Таким образом, отлаженная судебная система создает атмосферу уверенности и надежности, которая обеспечивает возможность перспективного планирования деятельности, способствует развитию новых отношений с поставщиками и клиентами и стимулирует инновации и инвестиции (EU, 2017^[2]). Кроме того, последовательная и неукоснительная реализация государственной политики по борьбе с коррупцией как в частном, так и в государственном секторе сводит к минимуму риски коррупционных проявлений и способствует повышению производительности предприятий (Amarandei, 2013^[3]), снижению операционных издержек МСП и сокращению доли предприятий, работающих в неформальном секторе экономики.

Данный компонент охватывает создание равных условий по трем направлениям, в рамках которых проводится анализ: 1) степень, в которой политика в области защиты конкуренции обеспечивает честную конкуренцию для всех предприятий, 2) эффективность системы принудительного исполнения договоров и механизмов альтернативного урегулирования споров, и 3) степень, в которой политика в области коммерческой добросовестности внедрена и продвигается правительством с целью предотвращения коррупции в частном секторе.¹

Защита конкуренции

Честная конкуренция имеет решающее значение как для экономического роста, так и для сокращения бедности. Большой объем фактических данных как в развитых странах, так и в странах с развивающейся экономикой свидетельствует о том, что усиление конкуренции позволяет повысить рост производительности несколькими способами, включая прямое влияние конкуренции на эффективность рынка и техническую эффективность (Nicoletti and Scarpetta, 2003^[4]; Conway, Janod and Nicoletti, 2005^[5]), а также косвенное влияние через роль конкуренции в стимулировании инноваций (Aghion et al., 2005^[6]). Наконец, в публикации (Alesina A., 2003^[7]) указывается, что реформы, направленные на либерализацию входа на рынок, позволяют стимулировать инвестиции в основной капитал в некоторых секторах.² Конкуренция создает среду, которая мотивирует экономические субъекты к повышению эффективности, инвестированию в развитие, внедрению инноваций и привлечению клиентов за счет предложения более качественных товаров и услуг по более низким ценам. Потребители получают преимущества в виде более широкого выбора, передовых продуктов и услуг, более высокого качества и более выгодного соотношения «цена-качество».

Развитие конкуренции в регионе Восточного партнерства, как и во многих других посткоммунистических странах, представляет собой исключительно сложную задачу – не только потому, что подавление конкуренции было неотъемлемой частью социалистической системы, но также и потому, что промышленные структуры, перенесенные центральными органами планирования в страны с переходной экономикой, зачастую являлись высококонцентрированными. Тем не менее успешная реформа, ориентированная на создание честной конкуренции, дала свои результаты: в тех странах, где реформаторы добились наибольшего прогресса в стимулировании конкуренции, наблюдается повышение производительности (см., например, (EBRD, 2002^[8]; Carlin W., 2001^[9]; Vagliasindi, 2001^[10]). Конкуренция также способствует созданию более «чистой» и справедливой деловой среды, в которой успех приходит к тем предприятиям, которые в наибольшей степени способны удовлетворить потребности своих клиентов, а не к тем, которые имеют лучшие связи или располагают большим количеством средств (OECD, 2014^[11]).

Здоровая и эффективная конкуренция не всегда возникает естественным образом в результате эволюции частного сектора. Более развитые участники рынка сталкиваются с соблазном ограничения конкуренции для получения большей прибыли и для «более легкой жизни».³ Несмотря на то что законодательство и политика в области защиты конкуренции не нацелены на МСП, всеобъемлющие и эффективные меры по обеспечению соблюдения законодательства в области защиты конкуренции имеют важное значение для создания равных условий, которые, в свою очередь, окажут на МСП положительное воздействие. Здесь важен «конкурентный нейтралитет» – принцип, в соответствии с которым все предприятия, государственные или частные, отечественные или иностранные, сталкиваются с единой системой правил, в рамках которой связи с правительством, государственная собственность или участие правительства в рыночных отношениях, как по факту, так и по закону, не являются основанием для предоставления неоправданных конкурентных преимуществ существующим или потенциальным участникам рынка (OECD, 2015^[12]; OECD, 2018^[13]).

Из этого естественным образом вытекает необходимость в независимом арбитраже, который будет объективно и беспристрастно применять «правила игры», чтобы вселить уверенность во *всех* участников рынка в том, что их усилия по обеспечению конкуренции по существу окупятся, и они не будут сталкиваться с ограничениями

конкуренции со стороны частного *или* государственного сектора. Вот почему правительства во всем мире разрабатывают антимонопольную политику, включающую законодательство в области защиты конкуренции и антимонопольные органы, обеспечивающие его соблюдение. На сегодняшний день примерно в 130 странах действуют законы в области защиты конкуренции, большинство из которых были приняты за последние 20 лет.

В данной главе обобщаются результаты анализа законодательства в области защиты конкуренции в шести странах Восточного партнерства. Анализ и рекомендации, основанные на этих результатах, сосредоточены на тех аспектах законодательства в области защиты конкуренции, которые создают нейтральную и эффективную правовую базу, а также обеспечивают компетентность, объективность и независимость ее применения органами исполнительной власти.

Система оценки

Аналитическая основа, которая применялась к шести странам Восточного партнерства в рамках данного направления, опирается на анкету, с помощью которой исследуются четыре поднаправления, широко принятые в ОЭСР в качестве критериев эффективной политики в области защиты конкуренции – «*Область применения*», «*Антиконкурентные действия*», «*Непредвзятость расследования*» и «*Адвокация*» (см. Рисунок 1.1).

Данная анкета не предназначена для составления полного и подробного отчета о политике в области защиты конкуренции, а скорее для получения более общего определения ее масштабов и эффективности. В ней гораздо больше внимания уделяется *формальным* характеристикам, а не *фактическому* контролю за соблюдением и применению. Несмотря на наличие некоторой информации о фактических механизмах работы различных политик, полученной в ходе предварительных обзорных исследований и миссий по выяснению обстоятельств, для справедливой оценки их фактического осуществления могут потребоваться индивидуальные и углубленные оценки, такие как, например, экспертные обзоры.⁴

В отличие от других глав данного доклада, в которых для оценки направлений политики используется пятибалльная шкала от 1 до 5, в данной главе оценка основана на ответах «да» или «нет» на 73 вопроса вышеупомянутой анкеты. Если ответ на вопрос «да», то критерий считается *принятым*. По каждому из четырех поднаправлений имеется различное количество возможных критериев, которые могут быть определены количественно как принятые. Оценка также основана на мнении экспертов ОЭСР по вопросам конкуренции, которые являются специалистами по изучению экономики стран Восточного партнерства.

Рисунок 1.1. Система оценки по направлению «Защита конкуренции»



Область применения

В рамках данного поднаправления оценивается объем полномочий по выявлению, предоставлению средств правовой защиты, сдерживанию и наложению взысканий за антиконкурентные действия, поведение и антиконкурентные слияния в рамках политики в области защиты конкуренции. В нем рассматриваются следующие вопросы: наличие у антимонопольного органа законных полномочий по расследованию и применению санкций за антиконкурентные действия, а также по расследованию, предоставлению средств правовой защиты или блокированию антиконкурентных слияний; бюджет и численность персонала.

Область применения оценивается по четырем тематическим блокам:

- Блок «Подведомственность» охватывает освобождение государственных и иностранных предприятий от законодательства в области защиты конкуренции, а также финансовые и человеческие ресурсы антимонопольного органа.
- Блоки «Полномочия по расследованию» и «Полномочия по применению санкций/предоставлению средств правовой защиты» включают как законные полномочия органа проводить расследования и налагать взыскания за нарушения законодательства в области защиты конкуренции, так и полномочия проводить расследования и предоставлять средства правовой защиты или блокировать антиконкурентные слияния.
- В рамках блока «Правоприменение в частном секторе» оценивается степень положений о гражданских исках отдельных лиц, предприятий или групп потребителей, требующих компенсации за финансовый ущерб, причиненный в результате нарушений законодательства в области защиты конкуренции.

Антиконкурентное поведение

Эффективное законодательство и политика в области защиты конкуренции подразумевают наложение взысканий за антиконкурентные действия и блокировку или применение средств правовой защиты в случае антиконкурентных слияний. Кроме того, расследования предполагаемых нарушений антимонопольного законодательства или

антиконкурентных слияний должны включать оценку экономического воздействия каждого случая и учитывать потенциальное повышение эффективности. Для обеспечения эффективного судебного преследования за нарушения законодательства в области защиты конкуренции антимонопольным органам не только необходимы официальные полномочия по расследованию, применению санкций и предоставлению средств правовой защиты, но они также должны быть адекватно обеспечены ресурсами и квалифицированным персоналом.

В рамках данного поднаправления проводится оценка этих полномочий и ресурсов по четырем тематическим блокам («Слияния», «Горизонтальные соглашения», «Вертикальные соглашения» и «Ограничительная деятельность»). В нем рассматриваются следующие вопросы: Каким образом политика в области защиты конкуренции предотвращает и преследует ограничительные вертикальные и горизонтальные соглашения и антиконкурентные слияния? Какие факторы учитываются при определении наличия антиконкурентной практики?

Также оценивается, запрещено ли антиконкурентное поведение, какие инструменты имеются в распоряжении властей при расследовании предположительно антиконкурентного поведения и рассматривается опыт их применения.

Непредвзятость расследования

Непредвзятость расследования играет важную роль в справедливом и эффективном осуществлении правоприменительных действий. Предприятия должны быть уверены в том, что их методы работы соответствуют применимому законодательству в тех странах, в которых они осуществляют свою деятельность. Они также должны быть способны правильно интерпретировать юридические процедуры, а также знать и понимать принципы работы законодательного органа (или другого органа), который их контролирует. Если они столкнутся с необходимостью защиты своих интересов в суде, они должны быть надлежащим образом и своевременно проинформированы об обвинениях, выдвинутых против них. Свобода от политического влияния является обязательным условием честного и равноправного применения законодательства в области защиты конкуренции для обеспечения обоснованного рассмотрения и отклонения дел (OECD, 2016^[14]).

В рамках данного поднаправления оценивается справедливость применения антимонопольного законодательства и степень, в которой антимонопольные органы являются независимыми и подотчетными. Данное поднаправление включает три блока («Независимость», «Подотчетность», «Процессуальная справедливость»). В нем рассматриваются следующие вопросы: независимость и подотчетность ведомств, обеспечивающих соблюдение законодательства в области защиты конкуренции, прозрачность их деятельности и справедливость их процедур.

В совокупности данные блоки обеспечивают оценку отсутствия вмешательства правительства в расследование или принятие решений о нарушениях законодательства в области защиты конкуренции и антиконкурентных слияний, соблюдения прав предприятий, находящихся под следствием, прозрачности действий и деятельности властей, а также их подотчетности в суде.

Адвокация

Конкуренция может быть ограничена политикой, законодательством и правилами, которые создают барьеры для входа или искажают стимулы для предприятий.

Некоторые случаи искажения не обусловлены необходимостью и могут быть устранены без ущерба другим целям государственной политики. Таким образом, полномочия антимонопольного органа должны выходить за рамки простого применения законодательства в области конкуренции и включать в себя устранение дополнительных препятствий для конкуренции. Антимонопольные органы также должны участвовать в разработке государственной политики, с тем чтобы она не оказывала неблагоприятного воздействия на структуры рынка, работающего в условиях конкуренции, деловое поведение или экономические показатели, которые приносят пользу отдельным МСП. Чтобы стимулировать широкую общественную поддержку защиты конкуренции и поддержать предприятия в их усилиях по соблюдению нормативных требований, антимонопольным органам также необходимо обратиться к различным заинтересованным сторонам и разъяснить им, по возможности, преимущества конкуренции.

В данном разделе рассматривается способность антимонопольного органа выступать в поддержку более конкурентной среды на различных уровнях правительства. Подобная адвокация может включать 1) пересмотр новых и существующих нормативных актов для выявления любых случаев искажения конкуренции, не обусловленных необходимостью, и 2) проведение исследований рынка, результаты которых могут послужить основой для разработки рекомендаций по политике, направленной на то, чтобы сделать нормативно-правовую среду более проконкурентной. В данном разделе также изучаются вопросы взаимодействия с органами, ответственными за проведение государственных закупок, которые играют важную роль в борьбе с картелями, а также более широкие адвокатские мероприятия. В нем рассматриваются следующие вопросы: Какие мероприятия применяются для дальнейшего развития конкурентной среды? Проводится ли исследование рынка и пересмотр новых законов и нормативных актов на предмет искажающего воздействия на конкуренцию?

Анализ

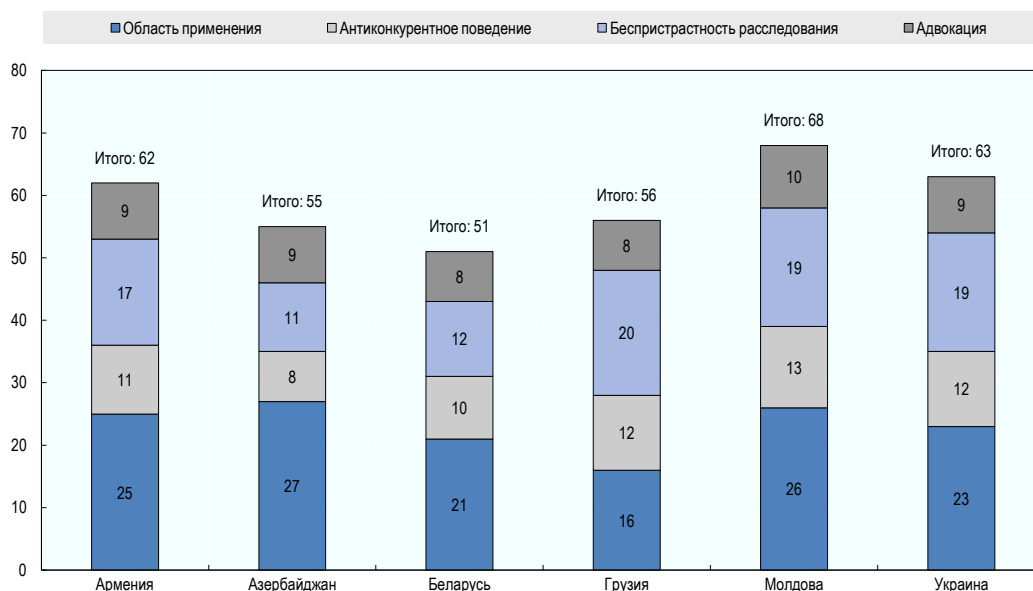
Честная конкуренция имеет решающее значение как для экономического роста, так и для сокращения бедности. Конкуренция создает среду, которая мотивирует экономические субъекты к повышению эффективности, инвестированию в развитие, внедрению инноваций и привлечению клиентов за счет предложения более качественных товаров и услуг по более низким ценам. Несмотря на то что законодательство и политика в области защиты конкуренции не нацелены на МСП, всеобъемлющие и эффективные меры по обеспечению соблюдения законодательства в области защиты конкуренции имеют важное значение для создания равных условий, которые, в свою очередь, окажут на МСП положительное воздействие. В рамках данного направления рассматриваются аспекты действия законодательства в области защиты конкуренции, которые создают нейтральную и эффективную правовую базу, а также обеспечивают компетентность, объективность и независимость ее применения органами исполнительной власти.

Несмотря на то что большинство структурных элементов для создания эффективной политики в области защиты конкуренции присутствуют во всех шести странах Восточного партнерства (см. Рисунок 1.2), ее фактическая реализация остается серьезной проблемой. Правовая база, регулирующая конкурентные отношения, в целом достаточно развита во всех шести странах Восточного партнерства и охватывает большинство основных аспектов эффективной политики в области защиты конкуренции. Во всех шести странах запрещены антиконкурентные соглашения и злоупотребления доминирующим положением, и все они имеют положения о контроле

за слияниями. Во всех шести странах законодательство в области защите конкуренции в равной степени распространяется на все предприятия независимо от их размера и формы собственности, иными словами, оно в равной степени применяется к государственным и иностранным предприятиям. Однако, за исключением Молдовы и Украины, в которых проводится крупномасштабная деятельность по преследованию картелей и (или) контролю за слияниями, законодательство в области защиты конкуренции применяется в недостаточном объеме. Это может быть обусловлено отсутствием необходимых инструментов, нежеланием использовать имеющиеся полномочия, неадекватным финансированием и кадровым обеспечением антимонопольных органов, а также политическими факторами. За исключением Беларуси и Азербайджана, где антимонопольные органы осуществляют свою деятельность под эгидой местных министерств, антимонопольные органы в странах Восточного партнерства являются формально независимыми учреждениями. Антимонопольные органы во всех странах Восточного партнерства проводят оценку воздействия законов и нормативных актов на конкуренцию, в рамках которой во всех шести странах изучаются барьеры входа, с которыми сталкиваются МСП. Что касается прочих адвокационных мероприятий, таких как обучение должностных лиц, ответственных за проведение государственных закупок, предотвращению и выявлению мошенничества в сфере государственных закупок, соответствующие мероприятия проводятся в трех из шести оцененных стран – в Азербайджане, Грузии и Молдове.

Результаты анализа политики в области защиты конкуренции в странах Восточного партнерства на основе количества критериев, принятых в каждой стране, представлены на Рисунок 1.2.

Рисунок 1.2. Политика в области защиты конкуренции: количество принятых критериев



Примечание: максимальное количество принятых критериев составляет 73. Приведенная выше диаграмма отражает количество критериев политики в области защиты конкуренции, официально входящих в правовую базу. Она не отражает актуальность или масштабы фактической правоприменительной деятельности. Многие также зависят от актуальности принятых или непринятых критериев, что также не отражено в диаграмме.

Источник: анкета для оценки АМБ, 2019 г.

Имеется надежная правовая база в данной сфере, однако она применяется в недостаточном объеме

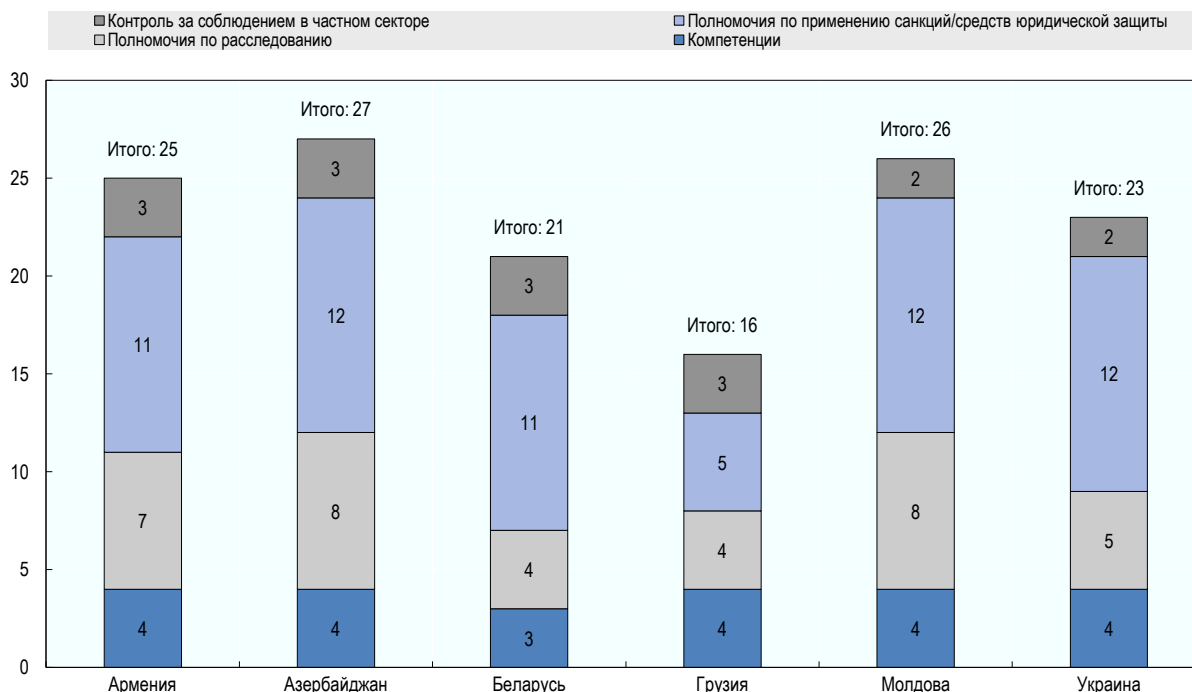
Правовая база, регулирующая конкурентные отношения, в целом достаточно развита во всех шести странах Восточного партнерства и охватывает все или большинство основных аспектов эффективной политики в области защиты конкуренции. Во всех шести странах запрещены антиконкурентные соглашения и злоупотребления доминирующим положением, и все они имеют положения о контроле за слияниями. Нормативно-правовая база в основном предусматривает полномочия по расследованию и применению санкций, а также равное отношение ко всем предприятиям независимо от их размера, формы собственности или юрисдикции. Формально антимонопольные органы отделены от правительства в большинстве стран и не получают указаний от других государственных учреждений. Большинство антимонопольных органов регулярно публикуют отчеты о своей деятельности и активно занимаются защитой конкуренции – они проводят исследования рынка и комментируют законы и нормативные акты, обращая внимание на барьеры для входа МСП. Большинство органов активно общаются с соответствующими заинтересованными сторонами, организуют различные мероприятия, ориентированные на субъекты предпринимательской деятельности, представителей государственных учреждений, юристов, научные круги и средства массовой информации.

За исключением Молдовы и Украины, в которых проводится крупномасштабная деятельность по преследованию картелей и (или) контролю за слияниями, законодательство в области защиты конкуренции применяется в недостаточном объеме. Это может быть обусловлено отсутствием необходимых инструментов, нежеланием использовать имеющиеся полномочия, неадекватным финансированием и кадровым обеспечением антимонопольных органов, а также политическими факторами. Антимонопольным органам в Беларуси и Азербайджане не хватает институциональной независимости, и во всех странах Восточного партнерства требуется более эффективное и стабильное финансирование антимонопольных органов. Зачастую отмечается низкая прозрачность и практическое применение правовой базы, и деловому сообществу не хватает методической помощи со стороны антимонопольных органов. Когда антимонопольные органы проводят исследования рынка и комментируют законы и нормативные акты, правительства зачастую не выполняют их рекомендации. В половине стран Восточного партнерства не уделяется должное внимание взаимодействию между антимонопольными органами и администраторами государственных закупок с целью предотвращения и выявления мошенничества в сфере государственных закупок.

Широкий спектр задач при отсутствии необходимых инструментов расследования

Рисунок 1.3. отражает результаты оценки шести стран Восточного партнерства по количеству критериев, принятых по поднаправлению «Область применения».

Рисунок 1.3. Область применения: количество принятых критериев



Примечание: максимальное количество принятых критериев составляет 27. Приведенная выше диаграмма отражает количество критериев политики в области защиты конкуренции, официально входящих в правовую базу. Она не отражает актуальность или масштабы фактической правоприменительной деятельности, равно как и актуальность принятых или непринятых критериев.

Источник: анкета для оценки АМБ, 2019 г.

Во всех шести странах законодательство в области защите конкуренции в равной степени распространяется на все предприятия независимо от их размера и формы собственности, иными словами, оно в равной степени применяется к государственным и иностранным предприятиям. Сотрудничество между антимонопольным органом и отраслевыми регуляторами – обычное явление.

При расследовании нарушений антимонопольного законодательства некоторые антимонопольные органы не имеют полномочий, позволяющих принудить предприятие, в отношении которого ведется расследование, равно как и третьих лиц предоставить необходимую информацию. При расследовании слияний в Беларуси, Грузии и Украине отсутствуют или ограничены полномочия по обеспечению соблюдения требований о предоставлении информации. Антимонопольные органы в Армении, Беларуси и Грузии не имеют полномочий для проведения внезапных проверок на местах (так называемых «рейдов на рассвете»), которые являются основным инструментом по борьбе с деятельностью картелей. В Молдове и Украине данный инструмент находит частое применение, что положительно сказывается на борьбе с деятельностью картелей в этих странах.

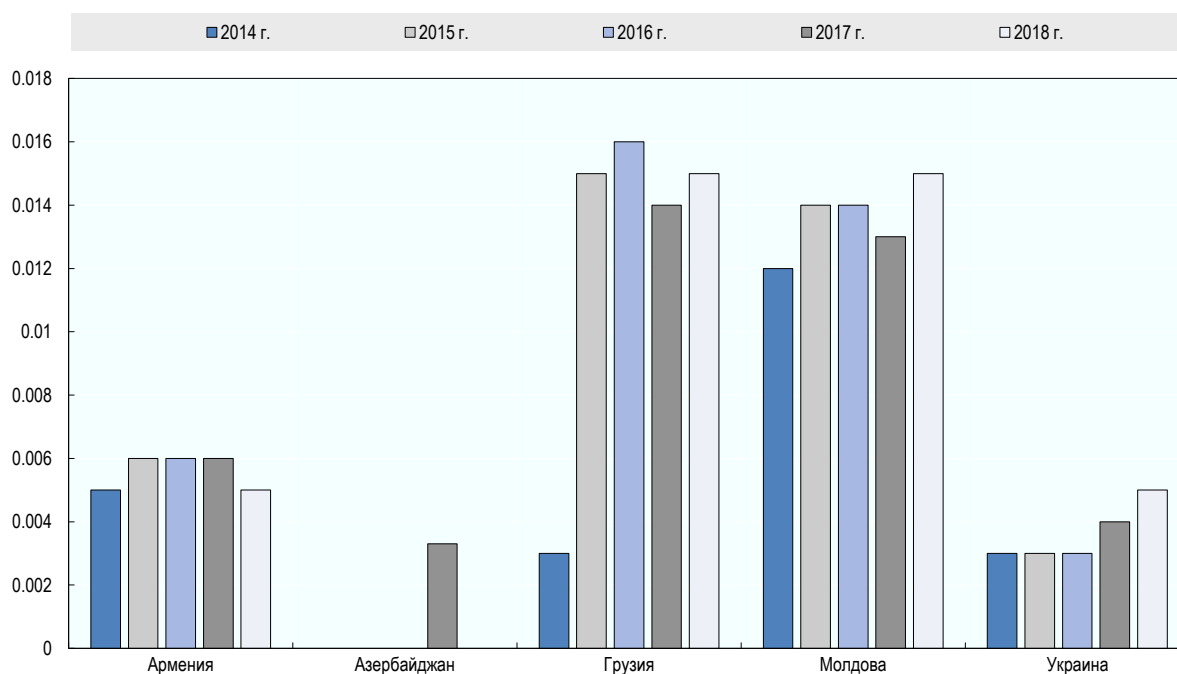
Большинство антимонопольных органов наделены полномочиями по применению санкций к предприятиям, которые нарушают законодательство в области защиты конкуренции, не соблюдают средства правовой защиты⁵ или распоряжения о прекращении и невозобновлении неправомочных действий, препятствуют

расследованию или не выполняют решения относительно сделок слияния. Большинство антимонопольных органов также имеют право применения средств правовой защиты для согласования сделок слияния. Тем не менее данный инструмент не находит широкого применения в странах Восточного партнерства. В Грузии антимонопольный орган исключительно слаб в этом отношении – он не может применять средства правовой защиты или распоряжения о прекращении и невозобновлении неправомочных действий в случае расследования слияний. В то время как в Азербайджане, Беларуси, Украине и Молдове допускается заключение мировых соглашений о выплате денежных средств для оперативного решения вопросов, связанных с нарушением антимонопольного законодательства, это не относится к Армении и Грузии.

Частное правоприменение в принципе возможно во всех шести странах Восточного партнерства для физических и юридических лиц. Однако оно является малоэффективным в странах с низкой правоприменительной деятельностью со стороны государственных органов. Правоприменение со стороны компетентных государственных органов как правило является основой успеха любых частных правоприменительных действий.

Антимонопольные органы обычно имеют широкий круг задач, который зачастую включает защиту потребителей, борьбу с недобросовестной конкуренцией, надзор за государственными закупками, контроль поддержки со стороны государства или отраслевое регулирование. Общий бюджет и средняя заработная плата, напротив, довольно низкие, и зачастую составляют лишь от одной третьей до одной пятой части от средней заработной платы отраслевых регуляторов или сотрудников центрального банка (см. Рисунок 1.4.).

Рисунок 1.4. Годовой бюджет антимонопольных органов (2014–2018 гг.)
% валового внутреннего продукта (ВВП)



Примечание: данные по Беларуси за 2014–2018 гг. и по Азербайджану за 2014–2016 гг. и 2018 г. отсутствуют.

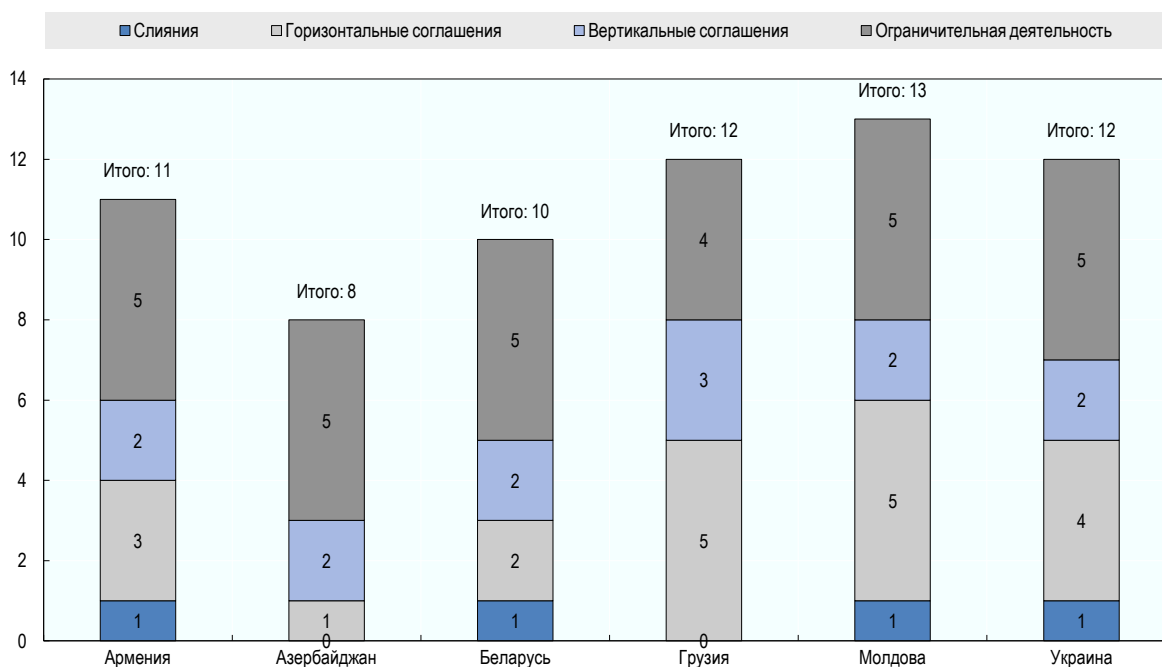
Источник: анкета для оценки АМБ, 2019 г.

Картели, прямо препятствующие конкуренции, не преследуются по закону, а количество проверенных слияний невелико

Рисунок 1.5 отражает результаты оценки шести стран Восточного партнерства по количеству принятых критериев по поднаправлению «Антиконкурентное поведение».

В Азербайджане, Молдове и Грузии количество заявленных слияний очень мало, что указывает на несоблюдение требований со стороны предприятий и (или) отсутствие эффективного обеспечения соблюдения правил слияния со стороны антимонопольных органов. На общем фоне выделяется Украина – тут было рассмотрено 666 слияний в 2017 году и 532 слияния в 2018 году. За исключением Грузии и Азербайджана, в 2014–2018 гг. антимонопольные органы всех стран Восточного партнерства согласовали или заблокировали по меньшей мере одну сделку слияния с помощью средств правовой защиты.

Рисунок 1.5. Антиконкурентное поведение: количество принятых критериев



Примечание: максимальное количество принятых критериев составляет 15. Приведенная выше диаграмма отражает количество критериев политики в области защиты конкуренции, официально входящих в правовую базу. Она не отражает актуальность или масштабы фактической правоприменительной деятельности, равно как и актуальность принятых или непринятых критериев.

Источник: анкета для оценки АМБ, 2019 г.

Несмотря на то что антиконкурентные горизонтальные соглашения, включая создание картелей, запрещены во всех шести странах Восточного партнерства, в большинстве стран правоприменительная деятельность в отношении картелей незначительна или вообще отсутствует. Наиболее вероятные причины подобного явления – вышеупомянутые пробелы в полномочиях следственных и правоохранительных органов, особенно в Армении, Азербайджане, Беларуси и Грузии. В тех случаях, когда существуют программы смягчения наказания, как, например, в Армении, Грузии, Молдове и Украине, они не приносят успеха, что может объясняться отсутствием

правоприменения и (или) неадекватными санкциями. И снова Украина выделяется на общем фоне – здесь в 2017 году было проведено расследование деятельности 288 картелей, прямо препятствующих конкуренции, и 144 картелей – в 2018 году. Большинство случаев представляли собой мошенничество в сфере государственных закупок.

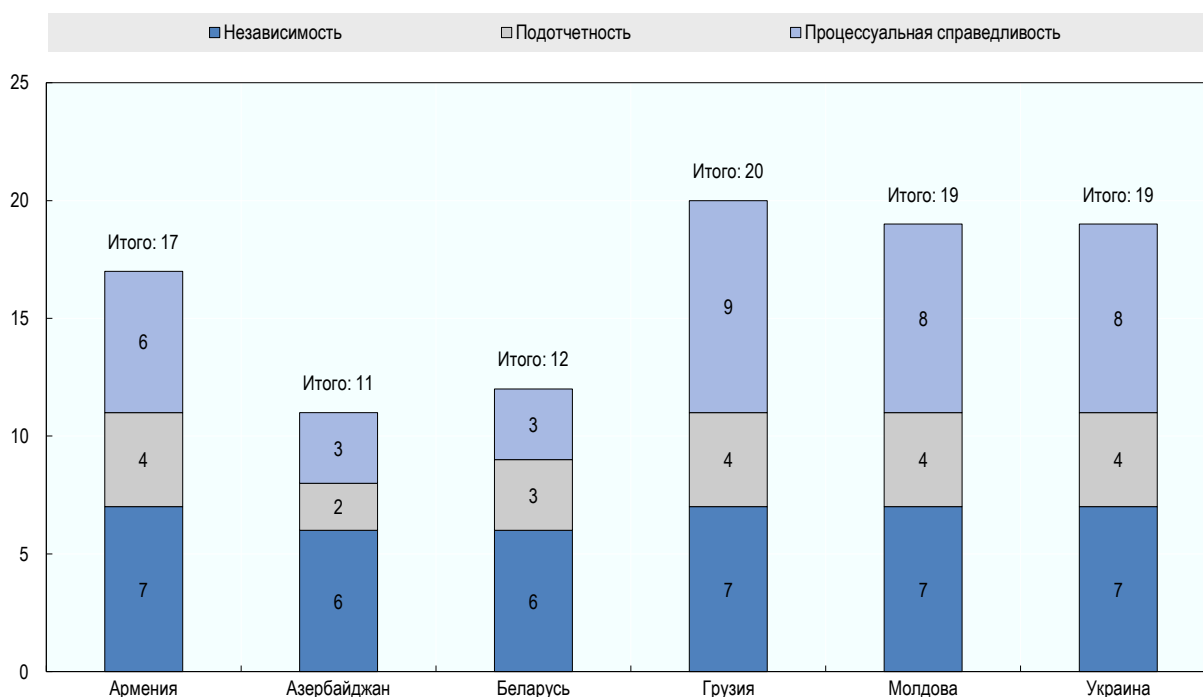
Антиконкурентные вертикальные соглашения запрещены во всех шести странах. Как и в случае борьбы с картелями, деятельность антимонопольных органов в этой области не отличается высокой активностью: только Украина и Грузия применили санкции или предоставили средства правовой защиты при рассмотрении случаев заключения антиконкурентных вертикальных соглашений в 2014–2018 гг.

Ограничительная деятельность запрещена во всех шести странах Восточного партнерства, и соответствующие власти утверждают, что проводят экономический анализ воздействия такой деятельности на конкуренцию при расследовании соответствующих случаев. В 2014–2018 гг. антимонопольные органы во всех странах Восточного партнерства, за исключением Грузии, применяли санкции и (или) предоставляли средства правовой защиты при рассмотрении случаев ограничительной деятельности по меньшей мере в отношении одного предприятия.

Прозрачность и предсказуемость способствуют повышению независимости работы соответствующих органов

Рисунок 1.6. отражает результаты оценки шести стран Восточного партнерства по количеству принятых критериев по поднаправлению «Непредвзятость расследования».

Рисунок 1.6. Непредвзятость расследования: количество принятых критериев



Примечание: максимальное количество принятых критериев составляет 20. Приведенная выше диаграмма отражает количество критериев политики в области защиты конкуренции, официально входящих в правовую базу. Она не отражает актуальность или масштабы фактической правоприменительной деятельности, равно как и актуальность принятых или непринятых критериев.

Источник: анкета для оценки АМБ, 2019 г.

Независимость является немаловажным фактором для эффективного контроля за соблюдением законодательства в области защиты конкуренции. Она позволяет антимонопольным органам принимать решения исключительно на основе правовых и экономических соображений, а не политических мотивов (ОЕСД, 2016^[14]). Антимонопольный орган считается независимым, если он выполняет свои обязанности и осуществляет свои полномочия беспристрастно, в частности, когда лица, принимающие решения в антимонопольном органе, могут выполнять свои обязанности и не запрашивают или не получают инструкций от правительства или другого государственного или частного субъекта.⁶ За исключением Азербайджана и Беларуси, где антимонопольные органы осуществляют свою деятельность под эгидой местных министерств, антимонопольные органы в странах Восточного партнерства являются формально независимыми учреждениями. Они не получают каких-либо обязательных указаний от правительства или министров о том, должны ли они инициировать или прекращать расследования предполагаемых нарушений антимонопольного законодательства, применять или воздерживаться от применения соответствующих средств правовой защиты при расследовании предполагаемых нарушений антимонопольного законодательства и проводить (или не проводить) исследование рынка или отрасли. Аналогичным образом во всех странах в течение последних пяти календарных лет не наблюдалось случаев отмены правительством или министрами решений антимонопольных органов относительно согласования или запрета слияний.

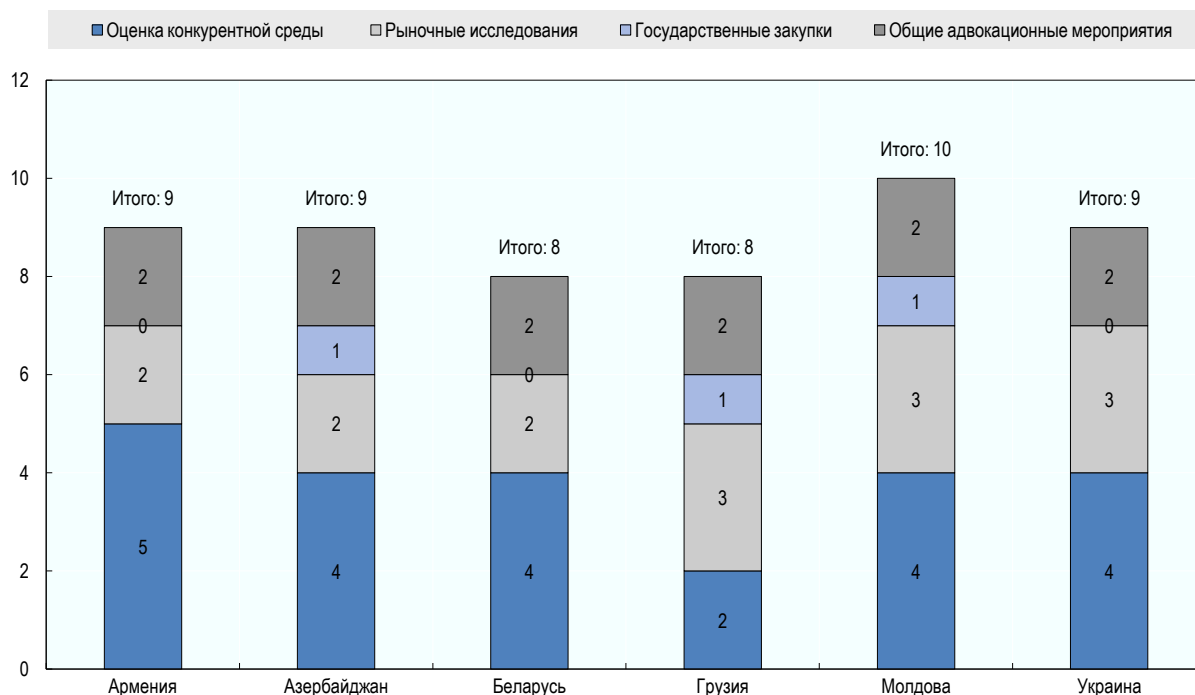
Что касается подотчетности, антимонопольные органы почти во всех оцениваемых странах публикуют отчеты о своей деятельности и решения, которые устанавливают наличие нарушения антимонопольного законодательства, блокируют или согласуют сделки слияния с помощью средств правовой защиты. Однако сведения о таких решениях не являются общедоступными в Азербайджане; то же касается решений о слияниях в Беларуси. Во всех странах Восточного партнерства решения о нарушениях антимонопольного законодательства и слияниях могут подлежать судебному пересмотру.

С точки зрения процессуальной справедливости, некоторым из оцененных стран еще предстоит пройти долгий путь, в то время как другие успешно справились с вопросами прозрачности. Большинство стран предоставляют подследственным, подозреваемым в нарушении антимонопольного законодательства, возможность получения консультаций по важным юридическим, фактическим или процедурным вопросам в ходе расследования, право быть заслушанными и представить свои доказательства, а также предоставляют доступ к материалам дела до применения каких-либо санкций или предоставления средств правовой защиты в связи с нарушениями антимонопольного законодательства. В Армении, Азербайджане и Беларуси методические руководства, разъясняющие предприятиям, каким образом регулирующий орган применяет основные и процедурные положения о конкуренции, либо публикуются в недостаточном объеме, либо не публикуются вовсе.

Оценка конкурентной среды имеет важное значение, однако большую роль в частном секторе играет и адвокаты

Рисунок 1.7. отражает результаты оценки шести стран Восточного партнерства по количеству принятых критериев по поднаправлению «Адвокация».

Рисунок 1.7. Адвокация: количество принятых критериев



Примечание: максимальное количество принятых критериев составляет 11. Приведенная выше диаграмма отражает количество критериев политики в области защиты конкуренции, официально входящих в правовую базу. Она не отражает актуальность или масштабы фактической правоприменительной деятельности, равно как и актуальность принятых или непринятых критериев.

Источник: анкета для оценки АМБ, 2019 г.

Антимонопольные органы во всех странах Восточного партнерства проводят конкурентную оценку законов и нормативных актов. Стоит отметить, что антимонопольный орган Молдовы становится все более активным в этом отношении: например, он выпустил 71 рекомендацию по внесению изменений в 2017 году и 241 рекомендацию – в 2018 году. В то же время правительства зачастую не следуют таким рекомендациям, не приводя для этого никаких причин. Во всех шести странах проводится оценка воздействия законов и нормативных актов на конкурентную среду, в рамках которой изучаются барьеры входа, с которыми сталкиваются МСП.

Исследования рынка позволяют оценить уровень конкуренции в определенном секторе, определить факторы, препятствующие или искажающие конкуренцию, предоставляют рекомендации частным предприятиям и государственным органам касательно способов развития конкуренции в соответствующем секторе, помогают определить приоритеты правоприменения антимонопольным органам (OECD, 2018_[13]). Антимонопольные органы во всех шести странах Восточного партнерства проводили исследования рынка в 2014-2018 гг. Такие исследования включают адресованные правительству заключения или рекомендации по устранению или уменьшению препятствий или ограничений

конкуренции, вызванных существующей государственной политикой, однако правительства зачастую не предоставляют отчеты о принятых мерах, как это имеет место в случае с Арменией, Азербайджаном и Беларусью.

Что касается прочих адвокационных мероприятий, таких как обучение должностных лиц, ответственных за проведение государственных закупок, предотвращению и выявлению мошенничества в сфере государственных закупок, соответствующие мероприятия проводятся в половине оцененных стран, в частности, в Азербайджане, Грузии и Молдове.

Дальнейшие действия

Чтобы обеспечить честную конкуренцию для всех предприятий, и в частности для МСП, страны Восточного партнерства должны активизировать свои усилия по контролю за соблюдением законодательства в области защиты конкуренции, особенно по борьбе с картелями и контролю за слияниями:

- **Картели являются наиболее явным и неоспоримо вредоносным нарушением законодательства в области защиты конкуренции, и их деятельность влияет на каждую страну.** В частности, малые страны с ограниченной открытостью для торговли и небольшим числом крупных экономических субъектов, похоже, сталкиваются с еще более высоким риском стать жертвами картелей, чем крупные страны с открытой экономикой (например, Армения, Азербайджан, Беларусь и Грузия). Это дорого обходится потребителям и налогоплательщикам (цены на товары и услуги выше на 10–20 %). Поскольку государственные закупки зачастую являются основной целью картелей, государственные услуги обходятся налогоплательщикам гораздо дороже. Несмотря на то что программы смягчения наказания могут оказать определенную пользу, они не являются идеальным решением и в первую очередь требуют четкого правоприменения, чтобы привлечь заинтересованные стороны.
- **Для усиления контроля за слияниями антимонопольные органы должны обеспечить надлежащее уведомление о соответствии слияний применимым нормативным требованиям** (в Азербайджане, Грузии и Молдове). Эти слияния должны по мере необходимости анализироваться с использованием надежных экономических методов. Власти должны рассматривать решение о запрете как реалистичный вариант в проблемных случаях, когда нарушения в области защиты конкуренции не могут быть надлежащим образом устранены с помощью средств правовой защиты. Если рассматриваются средства правовой защиты, предпочтительным вариантом при слияниях должны являться структурные средства правовой защиты (ОЕСД, 2011_[15]).
- **Все антимонопольные органы должны иметь необходимые инструменты для оценки и применения санкций в качестве обязательного условия для обеспечения надлежащего правоприменения.** В четырех странах – Армении, Азербайджане, Беларуси и Грузии – отсутствуют эффективные полномочия по проведению внезапных проверок, которые являются универсально согласованным и незаменимым инструментом для выявления незаконных картелей и мошенничества в сфере государственных закупок.⁷ Кроме того, достаточные полномочия по расследованию и применению санкций за несоблюдение приказов и запросов во всех областях правоприменения являются необходимым инструментом для всех ведомств, в том числе в Украине и

Молдове. Это позволит им основывать свои решения на надежных фактических экономических данных. Конкурентное и процессуальное законодательство развитых стран может служить источником вдохновения и прообразом для необходимых изменений.

- **Эффективное и беспристрастное правоприменение требует наличия высококвалифицированных правоприменительных органов, которые действуют в институциональной среде, обеспечивающей независимость от вмешательства государственных или частных заинтересованных сторон и гарантирующей отсутствие коррупции.** Азербайджан и Беларусь должны рассмотреть вопрос о преобразовании своих антимонопольных органов в независимые от государства учреждения. Независимость также зависит от наличия у антимонопольных органов достаточных ресурсов, а также от наличия постоянно действующего органа, принимающего решения, члены которого назначаются по заслугам. Уровень оплаты труда во всех антимонопольных органах должен быть значительно повышен для привлечения и удержания высококвалифицированных юристов и экономистов. Несмотря на то что эффективный контроль за соблюдением законодательства в области защиты конкуренции обходится недешево, все антимонопольные органы, которые проводят оценку воздействия проводимой ими деятельности (OECD, 2014^[16]), могут как правило продемонстрировать очевидные экономические выгоды от такой деятельности.⁸ Каждый евро, вложенный в антимонопольный орган, будет впоследствии ежегодно приносить многократную прибыль в виде экономии для потребителей.
- Правительствам следует позаботиться о том, чтобы их **антимонопольные органы всегда участвовали в разработке или пересмотре законов и нормативных актов, которые потенциально могут повлиять на конкуренцию в соответствующем секторе рынка.** Антимонопольным органам должно быть отведено достаточно времени для предоставления комментариев. К их рекомендациям следует относиться со всей серьезностью, и правительства должны взять на себя обязательство публично предоставлять объяснения в случае их невыполнения (в Армении, Азербайджане, Беларуси). Инструментарий ОЭСР для оценки воздействия на конкуренцию⁹ является методикой, которая помогает антимонопольным органам и другим лицам, принимающим решения, выявлять и оценивать существующие и предлагаемые политики, чтобы определить, не чрезмерно ли они ограничивают конкуренцию (OECD, 2016^[17]). В тех случаях, когда обнаруживается вредное воздействие, инструментарий позволяет разрабатывать альтернативные способы достижения тех же целей с минимальным ущербом для конкуренции.
- В рамках своей адвокатской деятельности и, в частности, в целях борьбы с мошенничеством в сфере государственных закупок, **странам Восточного партнерства следует усилить** (в Азербайджане, Грузии, Молдове) **или инициировать** (в Армении, Беларуси, Украине) **мероприятия по подготовке и обучению должностных лиц, ответственных за проведение государственных закупок, методам проведения торгов, исключая возможность мошенничества на торгах,** и выявлению подозрительных признаков мошенничества. Материалы ОЭСР по борьбе с мошенничеством в сфере государственных закупок¹⁰ могут служить ценным руководством и являются стандартным инструментом, используемым во многих странах по всему миру.

Принудительное исполнение договоров и альтернативное урегулирование споров

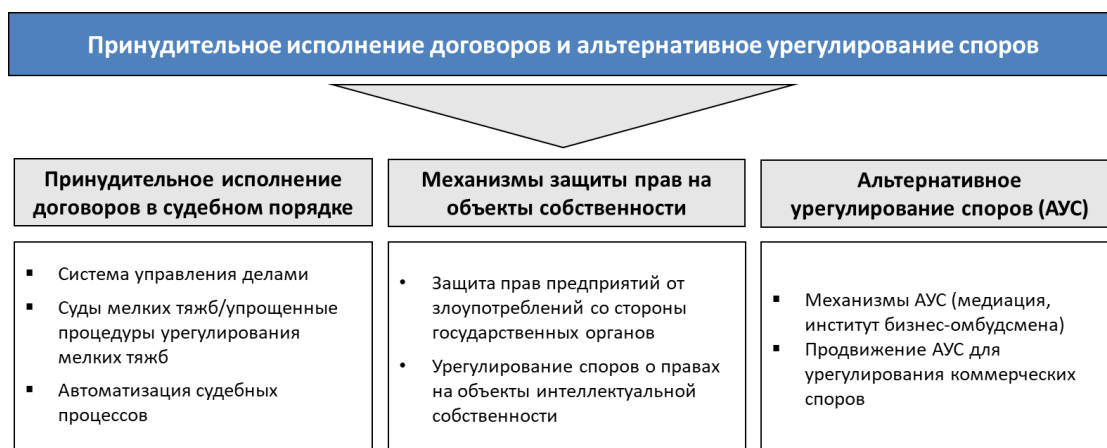
Эффективное принудительное исполнение договоров и возможность своевременного и низкокзатратного урегулирования споров являются основополагающими элементами здоровой деловой среды. Надлежащие правоприменительные процедуры повышают предсказуемость в коммерческих отношениях и уменьшают неопределенность между сторонами, в частности, они позволяют повысить уверенность инвесторов за счет обеспечения своевременного соблюдения их договорных прав местными судами (OECD, 2015^[18]). Чрезмерно обременительные требования и бюрократические проволочки в рамках судебного производства, длительные и дорогостоящие процедуры урегулирования споров накладывают на предприятия дополнительные расходы и приводят к сокращению объемов их коммерческой деятельности, отнимают у них время и ресурсы, которые они могли бы направить на деятельность в сфере торговли и инвестиций. В частности, они повышают риск сделок между независимыми сторонами, тем самым сокращая круг потенциальных поставщиков и (или) клиентов, с которыми предприятие может вести дела. Отлаженная судебная система создает атмосферу уверенности и надежности, которая обеспечивает возможность перспективного планирования деятельности, способствует развитию новых отношений с поставщиками и клиентами и стимулирует инновации, инвестиции, создание новых предприятий и добросовестную конкуренцию – все это является признаками развитой экономики (EU, 2017^[2]).

Эффективность судебной системы особенно важна для МСП, которые несут непропорционально высокие расходы при урегулировании споров по сравнению с более крупными предприятиями в силу малых размеров и ограниченности ресурсов (OECD, 2017^[19]). Таким образом, правительствам необходимо обеспечить эффективность и независимость своих судебных систем для создания климата, способствующего развитию МСП.

Система оценки

В рамках данного направления оценивается эффективность механизмов принудительного исполнения договоров и альтернативного урегулирования споров в шести странах Восточного партнерства. Особое внимание уделяется аспектам, касающимся МСП, по трем поднаправлениям, которые охватывают 1) фактическое принудительное исполнение договоров в судебном порядке; 2) механизмы защиты прав собственности предприятий, в том числе прав на объекты интеллектуальной собственности; и 3) использование механизмов альтернативного урегулирования споров (АУС).

Рисунок 1.8. Система оценки по поднаправлениям «Принудительное исполнение договоров» и «Механизмы альтернативного урегулирования споров»



Принудительное исполнение договоров в судебном порядке

В рамках данного поднаправления оцениваются время и затраты, необходимые для принудительного исполнения договоров в соответствующих странах, а также общее качество судебного процесса. В частности, оценка учитывает наличие и качество инструментов управления делами для обеспечения своевременного и упорядоченного судебного делопроизводства от первоначальной подачи заявлений до вынесения решений. Эти инструменты позволяют упростить доступ МСП к правосудию и включают в себя наличие специализированных коммерческих судов, судов мелких тяжб или упрощенных процедур урегулирования мелких тяжб, а также автоматизацию судебных процедур.

Наличие специализированных коммерческих судов способствует значительному сокращению числа дел, ожидающих рассмотрения в основных судах первой инстанции, сокращению сроков вынесения постановлений, повышению последовательности правоприменения и повышению качества урегулирования споров за счет накопления опыта работниками судебной системы.

В судах мелких тяжб и при применении упрощенных процедур урегулирования мелких тяжб применяются неформальные слушания, упрощенные правила сбора, хранения и представления вещественных доказательств и более упорядоченные гражданско-процессуальные нормы, в том числе возможность эффективного представления собственных интересов, что облегчает доступ МСП к правосудию. Они также играют важную роль в сокращении количества незавершенных дел и снижению загруженности вышестоящих судов, обеспечивают более быстрое и менее затратное урегулирование споров.

Автоматизация судебных процедур включает в себя распределение дел между судьями в случайном порядке (что сводит к минимуму возможности для коррупции) и автоматизацию основных судебных процедур, таких как подача судебных апелляций, уведомлений о судебном иске, поданном против предприятия (т. е. судебного процесса), оплата судебных издержек и публикация судебных решений – все эти факторы способствуют повышению прозрачности и предсказуемости судебной системы.

Механизмы защиты прав собственности предприятий

Защита прав собственности является важнейшим элементом эффективного функционирования рыночной экономики, поскольку она обеспечивает безопасное и мирное владение имуществом предприятий и частных лиц и способствует долгосрочному экономическому росту, инвестициям и финансовому развитию (Acemoglu, 2005_[20]). Принимая во внимание тот факт, что случаи прямой экспроприации малых предприятий являются крайне редкими, в рамках настоящей оценки рассматривается защита прав собственности от косвенной экспроприации, то есть ситуаций, когда государство вмешивается в использование собственности или пользование предоставляемыми ею выгодами, даже если активы не конфискованы и их правовой титул не затронут (OECD, 2015_[18]). Защита прав собственности предприятий анализируется через призму механизмов, доступных для МСП для обжалования административных решений, затрагивающих их права собственности, с оценкой эффективности исполнения судебных решений против государственных органов.

Защита прав на объекты интеллектуальной собственности (ПОИС) является еще одним аспектом, который рассматривается в рамках данного поднаправления. Тщательно продуманная система ПОИС и ее эффективное соблюдение обеспечивают важный стимул, мотивирующий предприятия начать инвестировать в исследования и разработки, и способствуют созданию инновационных продуктов и процессов (OECD, 2015_[18]). В рамках данного аспекта рассматриваемого поднаправления оцениваются способы, которыми МСП могут обеспечить защиту своих ПОИС, в частности, обеспечение соблюдения ПОИС в судебном порядке и эффективность механизмов урегулирования споров в области ПОИС.

Альтернативное урегулирование коммерческих споров

Механизмы альтернативного урегулирования споров (АУС) представляют собой альтернативный способ разрешения коммерческих споров, особенно в случаях, когда традиционные суды являются неэффективными вследствие длительных формальных процедур, высоких регистрационных сборов и задержек в рассмотрении дел. Таким образом, АУС предоставляет МСП более доступные и осуществимые с финансовой точки зрения способы разрешения коммерческих споров.

Наиболее известными и наиболее часто используемыми механизмами АУС, в том числе для разрешения коммерческих споров, являются арбитраж, медиация, примирительная процедура, мини-разбирательства и институт бизнес-омбудсмена. Они как правило применяются отраслевыми организациями, специализированными учреждениями или сторонними оценщиками на национальном или международном уровне. В рамках данного доклада, который посвящен деятельности МСП, в ходе анализа основное внимание уделяется наличию механизма медиации для урегулирования коммерческих споров, института бизнес-омбудсмена и усилий правительства по продвижению АУС в качестве средства разрешения конфликтов между предприятиями.

Анализ

Эффективное принудительное исполнение договоров и возможность своевременного и экономически эффективного урегулирования споров являются основополагающими элементами здоровой деловой среды. Эффективность судебной системы особенно важна для МСП, которые несут непропорционально высокие расходы при урегулировании споров в силу малых размеров и ограниченности ресурсов. В рамках данного направления рассматривается эффективность механизмов принудительного

исполнения договоров и урегулирования споров в шести странах Восточного партнерства по трем аспектам: принудительное исполнение договоров в судебном порядке; механизмы защиты прав собственности предприятий, в том числе ПОИС; использование механизмов альтернативного урегулирования торговых споров.

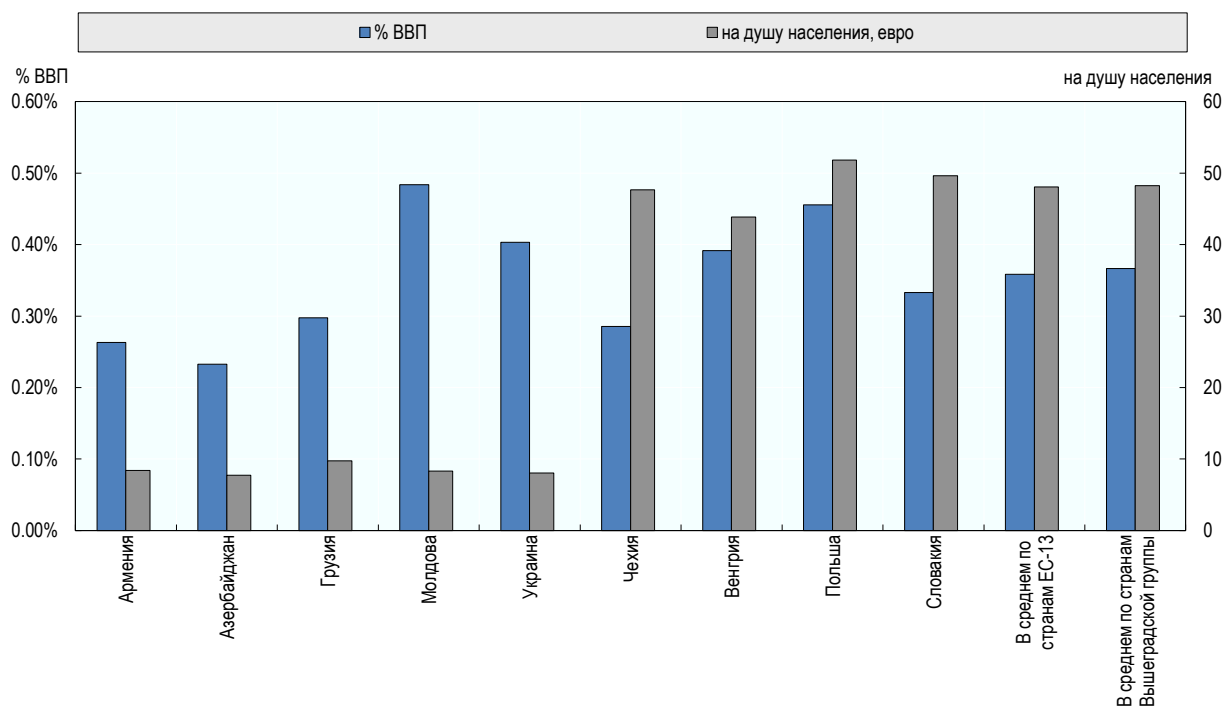
Согласно докладу Всемирного банка «*Ведение бизнеса – 2020*» (World Bank, 2019^[21]), пять стран Восточного партнерства продвинулись в реализации реформ сектора правосудия и улучшили свои показатели по показателю «*Принудительное исполнение договоров*», за исключением Беларуси (см. Таблица 1.1.). При этом сроки принудительного исполнения договоров являются крайне продолжительными в Армении и Молдове, уровень издержек все еще очень высок в Молдове и Украине, а качество судебного процесса может быть значительно улучшено, особенно в Азербайджане, Беларуси, Молдове и Украине. Кроме того, согласно последней оценке Европейской судебной системы Советом Европы, в странах Восточного партнерства¹¹ отсутствует эффективная правоприменительная структура, поскольку исполнение судебных решений является чрезмерно длительным и зачастую сопряжено с незаконными действиями правоохранительных органов, а также наблюдается тенденция неисполнения судебных решений, вынесенных против органов государственной власти и государственных учреждений (Council of Europe, 2018^[22]). В целях облегчения доступа МСП к правосудию все страны ввели упрощенные процедуры урегулирования мелких тяжб, и в настоящее время осуществляется автоматизация судебных процедур.

В то же время имеющиеся данные свидетельствуют о том, что странам Восточного партнерства все еще не удается обеспечить независимость судебной системы из-за высоких коррупционных рисков и чрезмерного влияния правительства на судебную систему, что является серьезным препятствием для качественного принудительного исполнения договоров.

Эта проблема усугубляется скромными бюджетными ассигнованиями на нужды судебной системы в Армении, Азербайджане и Грузии по сравнению со странами ЕС (Council of Europe, 2018^[22]) (см. Рисунок 1.9.). В случае Молдовы и Украины, где финансирование судебной системы было увеличено в результате реформ, проведенных в данном секторе, выделенные средства не всегда отражаются на эффективности судебной системы.

Рисунок 1.9. Бюджетные средства, выделенные на финансирование судебной системы

% ВВП и на душу населения, 2016 г.



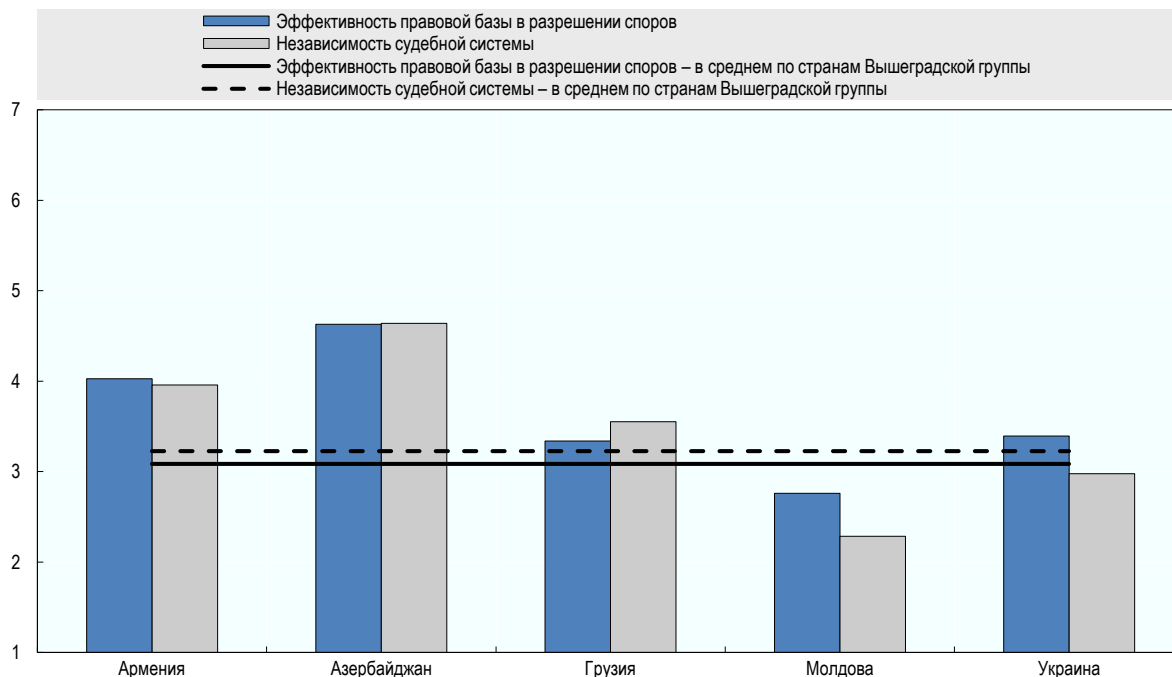
Примечание: Беларусь не включена в оценку.

Источник: база данных European Judicial Systems, 2016 г.

Кроме того, результаты оценки согласно «Индексу глобальной конкурентоспособности – 2019» Всемирного экономического форума (World Economic Forum, 2019^[23]), в рамках которого рассматривается независимость судебной системы и ее эффективность в урегулировании споров, подчеркивают необходимость продолжения работы правительства в данном направлении (см. Рисунок 1.10.). Все страны Восточного партнерства, принимавшие участие в исследовании, продемонстрировали скромные результаты в диапазоне от 2,3 до 4,6.

Рисунок 1.10. Результаты оценки стран Восточного партнерства согласно Индексу глобальной конкурентоспособности по версии ВЭФ по отдельным показателям

Шкала от 1 (низшая оценка) до 7 (высшая оценка)



Примечание: данные по Беларуси отсутствуют.

Источник: Всемирный экономический форум, база данных исследования «Индекс глобальной конкурентоспособности – 2019».

С точки зрения защиты прав собственности предприятий в рамках судебного разбирательства против государственных органов в странах Восточного партнерства наблюдается низкая эффективность принудительного исполнения судебных решений против государственных учреждений и предприятий, находящихся в собственности или под контролем государства. Чтобы защитить законные права бизнеса от незаконных решений государственных органов, Украина и Грузия внедрили институт бизнес-омбудсмена, а Армения и Азербайджан планируют внедрить его в скором времени. Несмотря на то что защита ПОИС была усилена за последнее десятилетие во всех странах Восточного партнерства, ее эффективная реализация осложняется слабыми правоприменительными механизмами и зачастую отсутствием квалифицированных судей для рассмотрения споров в области ИС (за исключением Беларуси). Что касается механизмов альтернативного урегулирования коммерческих споров, во всех странах Восточного партнерства (за исключением Украины) в качестве наиболее доступного механизма АУС для МСП был внедрен процесс медиации. Тем не менее АУС не нашло применения в урегулировании коммерческих споров, а МСП мало осведомлены о преимуществах АУС. Усилия правительства по продвижению АУС сводятся к правовым стимулам, также принят ряд мер по повышению осведомленности МСП о механизмах АУС.

Правовые рамки для принудительного исполнения договоров по большей части созданы, реформы сектора правосудия продолжаются

В рамках данного поднаправления оцениваются время и затраты, необходимые для принудительного исполнения договоров в соответствующих странах, а также общее качество судебного процесса. Согласно докладу Всемирного банка «Ведение бизнеса – 2020» (World Bank, 2019^[21]) пять стран Восточного партнерства продвинулись в реализации реформ сектора правосудия и улучшили свои показатели по показателю «Принудительное исполнение договоров», за исключением Беларуси (см. Таблица 1.1.). Тем не менее сроки и расходы на принудительное исполнение договоров в некоторых странах все еще очень высоки (в Армении, Молдове и Украине), между тем качество судебного процесса (в частности, судебная структура и производство, организация рассмотрения дел и автоматизация судебных процедур) может быть дополнительно улучшено, особенно в Азербайджане и Беларуси.

Таблица 1.1. Принудительное исполнение договоров в странах Восточного партнерства, по данным доклада Всемирного банка «Ведение бизнеса – 2020»

Страны ВП	Время (дни)	Стоимость (% от стоимости требований)	Качество судебного процесса (0–18, 18 – самая высокая оценка)	Общий рейтинг по показателю
Армения	570	16	12	30
Азербайджан	277	18,5	8	28
Беларусь	275	23,4	7,5	40
Грузия	285	25	12	12
Молдова	585	28,6	11	62
Украина	378	46,3	11,5	63

Источник: база данных доклада Всемирного банка «Ведение бизнеса – 2020».

Во всех странах Восточного партнерства споры, вытекающие из гражданско-правовых договоров, рассматриваются в гражданских судах первой инстанции. В Азербайджане, Беларуси и Украине созданы специализированные коммерческие суды для обеспечения качественного разрешения споров, а в Армении, Грузии и Молдове были выбраны судьи, специализирующиеся по коммерческим вопросам в общегражданских судах. В целях облегчения доступа МСП к правосудию во всех странах введены упрощенные процедуры урегулирования мелких тяжб. На общем фоне выделяется Беларусь, которая имеет обширную практику использования приказного производства в качестве упрощенного способа разрешения коммерческих споров.¹²

Все страны Восточного партнерства сообщили как минимум о нескольких инициативах по автоматизации судебных процедур. В частности, в 2019 году в Украине запущена пилотная версия обновленной Единой судебной информационной и телекоммуникационной системы – автоматизированной системы для ключевых судебных процедур и телекоммуникаций, которая охватывает все местные и апелляционные суды. В Грузии автоматизированная система управления делами и коммуникациями в настоящее время охватывает все суды по всей стране; в Беларуси аналогичная система, как ожидается, будет внедрена в 2020 году. Азербайджан продолжил свои усилия по реализации Указа Президента о создании информационной системы «Электронный суд», обеспечивающей автоматизацию судебных процедур, в то время как в Молдове осуществляется модернизация ИКТ-системы судов, и еще не во всех судах автоматизированы ключевые процедуры. Что касается распределения дел

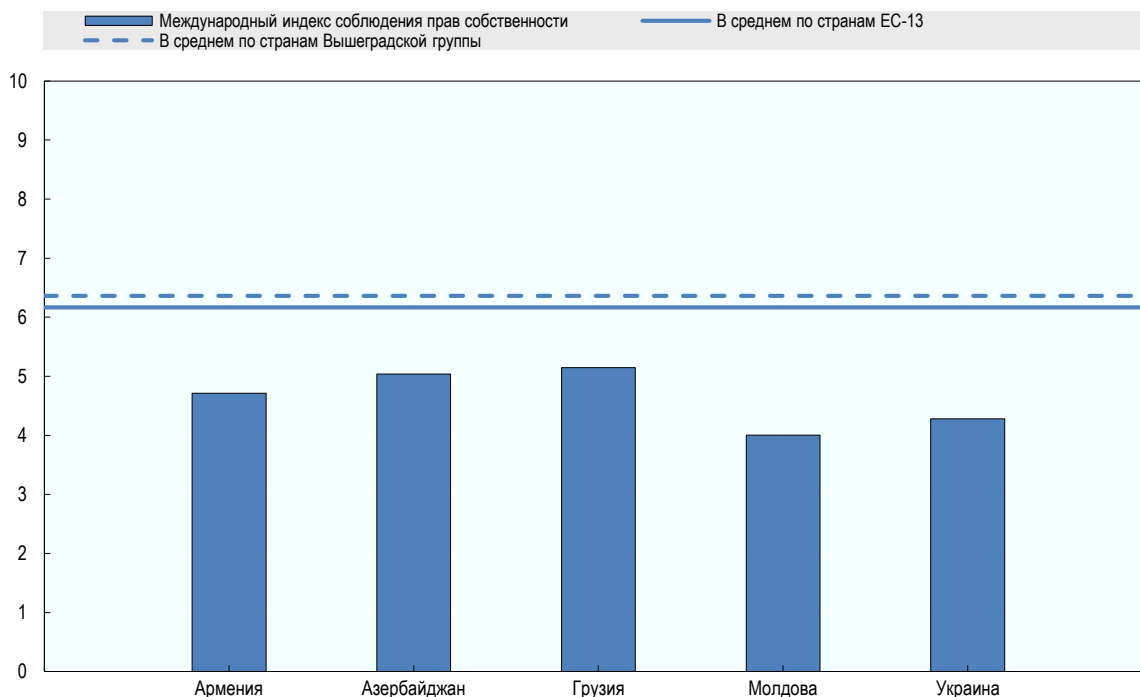
между судьями в случайном порядке, в Армении, Грузии и Украине, данная процедура были автоматизирована в судах всех инстанций. И наоборот: в Молдове и Азербайджане распределение дел между судьями в случайном порядке осуществляется лишь частично (например, на 60 % в Азербайджане) (АСН, 2019^[24]), а в Беларуси распределение дел между судьями осуществляется только вручную.

Права собственности МСП не соблюдаются в полной мере, когда дело доходит до судебных разбирательств против государственных органов и защиты прав ИС.

В рамках данного поднаправления рассматриваются механизмы, доступные МСП для обжалования административных решений, затрагивающих их права собственности, эффективность исполнения судебных решений в отношении государственных органов и судебной защиты ПОИС. Деятельность стран Восточного партнерства в области защиты прав собственности и прав на объекты интеллектуальной собственности свидетельствует о необходимости дальнейших действий правительства по укреплению правовой базы и обеспечению правоприменения независимой и эффективной судебной системой в контексте стабильной и предсказуемой правовой среды. Согласно «Международному индексу соблюдения прав собственности 2018 года», страны Восточного партнерства демонстрируют довольно низкие показатели по защите прав собственности, причем Украина и Молдова отстают от остальных стран (см. Рисунок 1.11. и Таблица 1.2.).

Рисунок 1.11. Международный индекс соблюдения прав собственности 2018 года

Шкала от 1 (низшая оценка) до 10 (высшая оценка).



Примечание: данные по Беларуси отсутствуют.

Источник: Property Rights Alliance (2018^[25]), *International Property Rights Index*.

Обеспечение соблюдения прав собственности в судебных процессах между частными и государственными предприятиями остается проблемным вопросом во всех странах Восточного партнерства, поскольку имеющиеся данные свидетельствуют о том, что судебные решения против органов государственной власти редко исполняются (Council of Europe, 2018^[22]). Например, в Украине закон запрещает исполнение решений суда в отношении собственности любых предприятий, в которых государству принадлежит 25 % и более акций. В Азербайджане и Молдове обращающиеся в суды жалуются на частое неисполнение судебных решений против государственных органов. Таким образом, государственные органы и государственные предприятия прямо или косвенно пользуются преференциями, когда речь идет об исполнении судебных решений, что в конечном итоге нарушает принцип равного отношения к сторонам судебного процесса. К причинам проблем правоприменения в данной области относятся ограничения бюджетного законодательства в государственном секторе экономики (например, нормативы в отношении размера и сроков платежей; трудности в определении источника государственных средств для платежей и т. д.). Другие причины включают отсутствие положений об урегулировании задолженности по судебным решениям для определенных государственных структур (EBRD, 2014^[26]), а также отсутствие знаний и потенциала правоохранительных органов для исполнения решений суда в отношении государственных органов или государственных предприятий. Когда речь идет о защите ПОИС, во всех странах Восточного партнерства созданы правовые рамки, регулирующие использование и защиту ПОИС, включая введение административной, гражданской и уголовной (главным образом в отношении контрафакции и пиратства) ответственности за нарушения ПОИС. Государственные органы, регулирующие отношения в сфере интеллектуальной собственности (например, AGEPI в Молдове, Национальный центр интеллектуальной собственности в Беларуси, Сакпатенти в Грузии, Агентство ИС в Армении, Укрпатент и Государственная служба интеллектуальной собственности в Украине, а также Агентство по авторским правам в Азербайджане), отвечают за выдачу патентов и рассмотрение апелляций на решения государственных органов через специальные апелляционные комитеты или советы.

В Армении, Азербайджане и Грузии в судах первой и второй инстанций были созданы отделы с судьями, специализирующимися на праве интеллектуальной собственности (например, Тбилисский городской суд и Тбилисский апелляционный суд в Грузии). Украина и Беларусь сделали следующий шаг в этом направлении: здесь были созданы специальные органы для рассмотрения споров в области интеллектуальной собственности на уровне высших судов: Специализированная судебная коллегия по делам интеллектуальной собственности при Верховном суде Беларуси и недавно созданный Высший суд по вопросам интеллектуальной собственности Украины. Однако, учитывая текущее состояние судебных процессов в области интеллектуальной собственности, и, несмотря на определенные достижения стран в повышении эффективности системы защиты ПОИС (например, в Украине), правительства стран Восточного партнерства в целом демонстрируют скромные результаты согласно Индексу защиты прав собственности и прав на объекты интеллектуальной собственности за 2019 год (см. Таблица 1.2.). Правительствам следует продолжать работу по совершенствованию фактической реализации системы судебной защиты ПОИС и повышению компетентности судей, рассматривающих споры в области интеллектуальной собственности (посредством обучения и обмена передовым опытом с другими странами), с тем чтобы они могли предоставлять своевременные и качественные услуги.

Таблица 1.2. Защита прав собственности и прав на объекты интеллектуальной собственности в странах Восточного партнерства в 2019 г.

Шкала от 1 (низшая оценка) до 7 (высшая оценка).

	Права собственности	Права на объекты интеллектуальной собственности
Армения	4,8	4,2
Азербайджан	5,1	5,2
Грузия	4,7	3,8
Молдова	3,9	3,8
Украина	3,3	3,4
В среднем по странам ЕС-13	4,5	4,5
В среднем по странам Вышеградской группы	4,3	4,3

Примечание: Беларусь не включена в оценку.

Источник: Всемирный экономический форум, база данных исследования «Индекс глобальной конкурентоспособности – 2019».

Институт бизнес-омбудсмена по-прежнему редко используется в странах Восточного партнерства. Только в Грузии и Украине (см. Блок 1.1) созданы соответствующие институты для обеспечения защиты законных прав предприятий от незаконных решений государственных органов. Это особенно актуально для МСП, которым вследствие относительной нехватки ресурсов и влияния государственных органов на решение суда может быть труднее обжаловать административные решения, затрагивающие их права собственности, по сравнению с крупными предприятиями.

Блок 1.1. Совет бизнес-омбудсмена в Украине: защита прав предприятий от злоупотреблений со стороны государственных органов

При поддержке ЕБРР и ОЭСР в 2014 году был создан Совет бизнес-омбудсмена Украины, который должен был стать единой точкой контакта для предприятий, которые стремятся получить компенсацию за несправедливое обращение со стороны государственных органов. Он является примером механизма альтернативного урегулирования административных споров – между предприятиями и государственными учреждениями, государственными служащими, государственными или контролируемыми государством предприятиями – в тех случаях, когда предприниматель пытался, но не смог добиться урегулирования спора путем обжалования решения в органе вышестоящей инстанции.

Чтобы обратиться за помощью к Совету, предприниматель может подать онлайн-жалобу и предоставить все подкрепляющие доказательства. После получения жалобы Совет оценивает ее приемлемость, проводит расследование, дает рекомендации соответствующему государственному органу, а затем контролирует их исполнение. В целях повышения прозрачности результаты расследования публикуются на веб-сайте Совета и доводятся до сведения заявителей, соответствующих государственных учреждений и средств массовой информации.

За первые четыре года работы Совет принял более 5000 жалоб на злоупотребления со стороны государственных органов и сумел разрешить более 3000 споров, в результате чего предприятиям удалось взыскать в общей сложности 13,3 млрд грн. (465 млн евро). В 2018 году в Совет поступило 1792 жалобы, 73 % из которых поступили от МСП, и в основном касались вопросов налогообложения (61 %), действий правоохранительных

органов (14 %), злоупотреблений со стороны государственных регулятивных органов (7 %) и местных муниципалитетов (4 %).

Совет бизнес-омбудсмана также отслеживает системные проблемы и выдает рекомендации по изменению законодательства, затрагивающие деловую среду в целом. Например, в 2018 году Совет опубликовал два доклада, охватывающих вопросы, связанные с трудовыми отношениями, и основные проблемы предприятий при работе с таможенными органами.

Источник: Business Ombudsman Council (2018^[27]), *Annual Report*.

Правительствам стран Восточного партнерства следует продолжать усиливать усилия по продвижению механизмов альтернативного урегулирования споров

В рамках данного поднаправления рассматриваются 1) имеющиеся механизмы АУС для разрешения коммерческих споров между предприятиями; и 2) усилия правительства по формированию культуры АУС в деловых кругах с акцентом на МСП. Несмотря на то что механизмы АУС еще не являются общепринятым способом разрешения споров в судебной культуре стран Восточного партнерства, во всех странах были созданы ключевые правовые основы для внедрения механизмов АУС.

Во всех странах Восточного партнерства (за исключением Украины) в качестве наиболее доступного механизма АУС для МСП внедрен процесс медиации. Услуги медиации в основном предоставляются частным сектором, то есть центрами медиации, связанными с торговыми палатами на национальном и региональном уровнях (например, в Украине и Грузии) и другими независимыми частными организациями (например, Украинский посреднический центр, Центр медиации и переговоров в Беларуси). Также имеются примеры предоставления услуг судебной медиации (в Беларуси¹³) и регулируемых государством услуг медиации (в Молдове¹⁴). Украина представляет собой интересный случай, поскольку здесь имеется обширная практика применения медиации, несмотря на отсутствие закона, регулирующего соответствующий механизм. Кроме того, профессия медиатора в Украине включена в национальные профессиональные стандарты, а услуги медиации предоставляются недавно созданными центрами при торгово-промышленных палатах по всей стране.

Тем не менее, несмотря на наличие механизма медиации в качестве альтернативного способа разрешения споров для МСП в большинстве стран Восточного партнерства, результаты оценки соответствия принципам АМБ свидетельствуют о недостаточной осведомленности МСП о медиации, а также о том, что малые предприятия предпочитают самостоятельно разрешать коммерческие споры, не прибегая к помощи судебных инстанций или третьих лиц. Кроме того, МСП в регионе, как правило, испытывают недостаток доверия к медиации, поскольку механизмы АУС еще не зарекомендовали себя в качестве общепринятого способа разрешения коммерческих споров и преимущественно используются в качестве механизма для урегулирования других гражданских споров (касающихся ухода за детьми, развода и т. д.).

Когда речь идет о продвижении механизмов АУС в странах Восточного партнерства, усилия правительства по-прежнему ограничиваются правовыми стимулами применения АУС для разрешения коммерческих споров, в то время как тренинги и мероприятия по повышению осведомленности в большинстве случаев осуществляются неправительственными организациями. Таким образом, внедренные государствами механизмы, стимулирующие применение АУС предприятиями, различаются.

Например, в Украине и Беларуси они включают возмещение до 50 % судебных издержек в случае урегулирования спора посредством медиации; а в Грузии действует снижение государственной пошлины с 3 % до 1 % для сторон, участвующих в процессе медиации. Требование об обязательном проведении досудебной медиации для определенного типа судебных процессов вступит в силу в 2020 году в Азербайджане. Кроме того, во всех странах Восточного партнерства имеется возможность обращения к медиации с согласия всех сторон и практикуется включение положений об АУС в гражданско-правовые договоры.

Арбитраж, как внутренний, так и международный, признается во всех странах (за исключением Азербайджана, где действует только иностранный арбитражный механизм), и национальные суды обязаны *де-юре* обеспечивать исполнение иностранных арбитражных решений после присоединения шести стран к Нью-Йоркской конвенции.¹⁵ Однако, учитывая то факт, что арбитраж является дорогостоящим механизмом, который также накладывает определенные пороговые значения в отношении исковых требований, он не доступен для большинства МСП, в частности, микро- и малых предприятий, и, как правило, лучше подходит для средних и крупных предприятий.

Другой механизм АУС – институт бизнес-омбудсмена – в последнее время приобрел популярность в Грузии и Украине, а также в Армении и Азербайджане. Бизнес-омбудсмен играет важную роль в разрешении споров между частными лицами, в частности, когда речь идет о несправедливом обращении в отношении субъектов предпринимательской деятельности или злоупотреблениях со стороны государственных органов, государственных служащих и государственных предприятий. Бизнес-омбудсмен выступает в роли посредника – изучает дело и предоставляет свои выводы и рекомендации соответствующему государственному органу, при этом в сферу его компетенции входит выявление важных системных проблем, с которыми сталкиваются предприятия, и информирование о них высокопоставленных правительственных чиновников с целью выработки структурного решения проблемы (т. е. разработки поправок к закону, нормативным положениям и т. д.). Например, в Грузии бизнес-омбудсмен принимает участие в заседаниях Совета по урегулированию споров Министерства финансов и Агентства государственных закупок Грузии, что позволяет ему представлять права бизнеса по соответствующим вопросам в государственных органах.

Дальнейшие действия

В дальнейшем, в целях обеспечения эффективного принудительного исполнения договоров во всех странах Восточного партнерства, правительства должны продолжить свои усилия по формированию предсказуемой, прозрачной, адекватно укомплектованной и отвечающей установленным критериям судебной системы. Кроме того, дальнейшая работа по укреплению правовых рамок для АУС в коммерческих вопросах и проведение информационно-просветительских мероприятий для содействия использованию АУС предприятиями являются важным шагом на пути облегчения доступа МСП к правосудию. Таким образом, в дальнейшем правительствам следует обратить внимание на следующие задачи:

- **Ускорение автоматизации судебных процедур**, расширение механизмов электронного правосудия¹⁶ в тех странах, где они не получили широкого распространения (Азербайджан, Армения, Беларусь, Молдова), и введение механизмов мониторинга для устранения обнаруженных недостатков в тех

странах, где механизмы электронного правосудия уже действуют (Грузия, Украина).

- **Обеспечение надлежащей квалификации судей, рассматривающих споры в области ИС** в общегражданских судах первой инстанции (в Армении, Азербайджане, Грузии, Молдове), посредством проведения регулярных учебных курсов по праву ИС, и укрепление потенциала специализированных судов по рассмотрению споров в области ИС (в Беларуси, Украине) для своевременного и качественного разрешения споров, связанных с ПОИС.
- **Рассмотрение вопроса об укреплении инфраструктуры АУС** путем включения определенных механизмов в законодательство (например, механизма медиации в Украине, института бизнес-омбудсмена (или аналогичного органа) в Армении, Азербайджане, Молдове и Украине) для обеспечения эффективного разрешения споров для МСП, в том числе когда дело доходит до судебного разбирательства с правительственными органами.
- **Активизация усилий по повышению осведомленности МСП о механизмах АУС** и их преимуществах при разрешении коммерческих споров путем разработки комплексного подхода к мероприятиям по продвижению (например, организация информационных кампаний, учебных курсов, конференций для предпринимателей, судей и юристов и т. д.). Данная задача является еще одним важным элементом формирования культуры АУС среди деловых кругов в странах Восточного партнерства.

Коммерческая добросовестность

Под *коммерческой добросовестностью* понимаются внутренние программы, функциональные подразделения, ответственные лица, процессы или средства контроля предприятий, которые направлены на предотвращение, выявление и устранение «серьезных неправомерных корпоративных действий» (ОЕСД, 2015_[28]). В их число входят такие коррупционные действия, как взяточничество, отмывание денег, финансирование терроризма, платежи за содействие в принятии решений, неэтичное предоставление и принятие подарков и фаворитизм при заключении договоров.

Коммерческая добросовестность является совместной ответственностью правительств, бизнес-ассоциаций, НПО и предприятий, поскольку их совместные усилия могут привести к снижению коррупции и повышению уровня нормативного соответствия в частном секторе. В рамках данного направления основное внимание уделяется роли правительств в обеспечении соблюдения принципов коммерческой добросовестности среди предприятий, но при этом не преуменьшается важность действий, предпринимаемых торгово-промышленными ассоциациями и предприятиями в этом отношении. С одной стороны, государство может создавать механизмы противодействия и искоренения коррупции с помощью превентивных и принудительных мер. С другой стороны, государство является конечным разработчиком стандартов ведения предпринимательской деятельности, в том числе в таких областях с высоким уровнем коррупции, как финансовая отчетность и аудит, а также может оказывать помощь предприятиям в вопросах внедрения стандартов коммерческой добросовестности.

Соблюдение нормативных требований в области коммерческой добросовестности подразумевает разные уровни расходов для предприятий разных масштабов и зачастую включает оценку последствий несоблюдения нормативных требований. Таким образом,

считается, что у крупных предприятий имеются более веские причины для выявления, предотвращения и устранения неправомερных корпоративных действий ввиду их сложных и зачастую децентрализованных структур и предполагаемых высоких издержек в результате несоблюдения нормативных требований (финансовые потери, ущерб репутации, уменьшение инвестиций, риск применения принудительных мер, личная ответственность и т. д.) (OECD, 2015^[28]). В то же время задача обеспечения нормативного соответствия является более простой для МСП – вследствие меньшего размера, более простой организационной структуры и меньшего масштаба деятельности – поскольку они не сталкиваются с такими коррупционными рисками, как крупные предприятия.

Тем не менее ряд специфических для МСП факторов делает их особенно уязвимыми для коррупции. К их числу относятся, помимо прочего, отсутствие функционального подразделения, ответственного за обеспечение нормативного соответствия (зачастую вследствие ограниченности ресурсов); краткосрочная перспектива (которая часто подразумевает преследование краткосрочных выгод от коррупции без учета ее долгосрочных последствий); незнание законов, регулирующих коммерческую деятельность; и отсутствие юридической поддержки. Помимо этого, уязвимости МСП к коррупции способствуют следующие факторы: 1) слабая переговорная позиция в диалоге с государственными учреждениями и государственными должностными лицами при получении запросов на предоставление неофициальных платежей и 2) отсутствие прозрачности, знаний и умений, необходимых для качественного ведения бухгалтерского учета и внутреннего аудита, что способствует уязвимости МСП к коррупции (UNODC, 2012^[29]). В целом, усилия правительства по продвижению принципов коммерческой добросовестности в секторе МСП могут быть сосредоточены на двух направлениях. С одной стороны, мероприятия по повышению осведомленности позволяют сообщать о преимуществах мер по соблюдению принципов коммерческой добросовестности для МСП, таких как укрепление репутации и наращивание потенциала для привлечения инвестиций. С другой стороны, правительства могут стимулировать МСП инвестировать средства в обеспечение соблюдения принципов коммерческой добросовестности путем использования их в качестве условий для облегчения участия в государственных закупках, снижения налогов и освобождения от проверок (см. Блок 1.2).

В данном разделе представлены новейшие наработки в области политик в сфере коммерческой добросовестности в странах Восточного партнерства, описаны основные проблемы и приведены рекомендации правительствам стран Восточного партнерства по дальнейшему продвижению принципов коммерческой добросовестности в коммерческом секторе с особым акцентом на МСП.

Блок 1.2. Стимулы для соблюдения антикоррупционного законодательства: последствия для МСП

Чтобы дополнить правоприменительные меры по борьбе с коррупцией в частном секторе, правительства могут ввести стимулы для содействия соблюдению стандартов коммерческой добросовестности и поощрять фирмы за добросовестную практику. В данном контексте можно рассмотреть по меньшей мере четыре категории стимулов:

- **Смягчение наказания.** Механизм смягчения наказания предназначен для того, чтобы побудить предприятия сообщать о фактах коррупции и сотрудничать с соответствующими органами в ходе расследования. Применяемые меры включают уменьшение размеров штрафов или сборов или смягчение ответственности за неправомерные корпоративные действия (то есть, действия совершенные сотрудником или агентом).
- **Преференции при закупках.** Данная мера предусматривает предоставление преимуществ предприятиям, которые демонстрируют значительную приверженность принципам добросовестности. Такие преференции могут принимать форму квалификационных требований или положительных конкурентных предпочтений. Для МСП могут быть установлены минимальные пороговые значения показателей по определенным формальным практикам. Это позволяет малым предприятиям обеспечивать соответствие применимым требованиям без необходимости вложения инвестиций в полноценные программы обеспечения соблюдения принципов и норм коммерческой добросовестности.
- **Доступ к государственным льготам.** Данная мера предусматривает предоставление преференциального доступа к государственной поддержке или государственным услугам. Предоставляемые преимущества могут включать «ускоренный» доступ к таможенным услугам, преференции в поддержке экспортных кредитов, льготы по корпоративному налогу, освобождение от проверок и т. д. Такие преимущества могут способствовать снижению бремени регулирования и облегчению доступа МСП к финансированию.
- **Репутационные стимулы.** Общественное признание приверженности предприятия принципам борьбы с коррупцией может являться важным инструментом для поощрения за соблюдение принципов коммерческой добросовестности. Правительства могут усилить влияние хорошей репутации путем создания белых списков предприятий, обеспечивающих соответствие применяемым нормам, и присвоения сертификатов и наград за соблюдение принципов коммерческой добросовестности. МСП могут извлекать особую выгоду из общественного признания их усилий по выполнению антикоррупционных требований, поскольку такое признание свидетельствует о надежности предприятия и увеличивает его шансы на сотрудничество с крупными и международными деловыми партнерами.

Источник: UNODC (2013^[30]), A Resource Guide on State Measures for Strengthening Corporate Integrity.

Система оценки

В рамках системы оценки по данному направлению рассматриваются следующие аспекты: 1) общая институционально-правовая база политики в области коммерческой

добросовестности; 2) механизмы предотвращения и борьбы с коррупцией в частном секторе; а также 3) действия, предпринимаемые правительствами для продвижения мер по обеспечению коммерческой добросовестности (см. Рисунок 1.12.).

Рисунок 1.12. Система оценки по направлению «Коммерческая добросовестность»



Институционально-правовая база политики в области коммерческой добросовестности

Коммерческая добросовестность является одним из аспектов политики в области защиты конкуренции. Она включает в себя законы и правила, направленные на выявление, предупреждение, расследование и преследование за коррупцию в частном секторе. Для обеспечения эффективности политики в области коммерческой добросовестности правительствам следует принять основанный на оценке риска подход к разработке политики, подкрепленный исследованием рисков в области соблюдения принципов коммерческой добросовестности,¹⁷ проводимых в тесном сотрудничестве с торгово-промышленными ассоциациями, НПО и предприятиями. Кроме того, важную роль играет институциональная база для реализации политики, так как для эффективной борьбы с коррупцией требуется наличие независимых, адекватно укомплектованных кадрами и профессиональных антикоррупционных органов.

Механизмы предотвращения и борьбы с коррупцией в частном секторе

Ключевые механизмы предотвращения и борьбы с коррупцией в частном секторе, рассматриваемые в ходе оценки:

- *Раскрытие информации о бенефициарных владельцах предприятий.* Бенефициарным или конечным владельцем предприятия, также называемым *конечным бенефициаром*, является физическое лицо, которое в конечном итоге владеет или контролирует юридическое лицо различными способами (например, владеет более чем 25 % долей участия в юридическом лице или обладает значительным правом голоса по решениям предприятия и совета директоров) (ОЕСД, 2019_[31]). Установление бенефициарного владельца является сложным процессом, зачастую требующим индивидуального подхода, и оказывает большое влияние на прозрачность и соблюдение принципов добросовестности в коммерческом секторе. Конечный владелец предприятия может скрывать свою

личность и интересы путем создания сложной структуры собственности¹⁸ и пытаться заниматься незаконной экономической деятельностью, выявление которой является затруднительным для правоохранительных органов (например, коррупция, уклонение от уплаты налогов, отмывание денег, финансирование терроризма и т. д.). Установление требования обязательного раскрытия информации о бенефициарных владельцах и применение соответствующих механизмов проверки предоставленной информации являются действенными инструментами для предотвращения коррупции в частном секторе.

- *Уголовная ответственность юридических лиц за коррупцию* может принимать различные формы в разных странах, однако она всегда направлена на обеспечение эффективных, соразмерных и сдерживающих санкций за коррупционные преступления, совершенные юридическими лицами (ОЕСД, 2015_[32]). Эти санкции включают штрафы (применяются наиболее часто), конфискацию, ограничение корпоративных прав и роспуск юридического лица (исключительное наказание). Уголовная ответственность юридических лиц является более эффективной по сравнению с административной ответственностью, поскольку она предусматривает более широкий набор инструментов расследования и принудительных мер, взаимную правовую помощь между странами и более длительные сроки расследования преступлений.
- *Механизмы сообщения о предполагаемых фактах коррупции и защита информаторов.* Наличие и доступность для предприятий различных каналов для сообщения о коррупции являются важными элементами выявления коррупционных действий. Они должны быть дополнены эффективной системой защиты информаторов от дискриминации или ответных действий, которая предоставляет руководство и информацию для потенциальных информаторов о существующей системе защиты и обеспечения реализации их прав (ОЕСД, 2010_[33]).

Действия, предпринимаемые правительствами для продвижения мер по обеспечению коммерческой добросовестности

Правительства могут сыграть важную роль в стимулировании предприятий к соблюдению существующих стандартов коммерческой добросовестности и содействию принятию программ обеспечения соответствия нормативным требованиям. Это может быть достигнуто с помощью широкого спектра финансовых стимулов, которые включают, помимо прочего, налоговые льготы, преимущества при рассмотрении заявок на кредиты, облегчение участия в государственных закупках и предложение финансового вознаграждения, а также нефинансовые стимулы, такие как награды за честность и включение в белые списки, которые могут оказать положительное влияние на репутацию предприятий.

Кроме того, проведение мероприятий, направленных на повышение осведомленности с акцентом на МСП (например, учебных мероприятий, семинаров, круглых столов) и поддержку существующих инициатив по продвижению принципов коммерческой добросовестности через торгово-промышленные ассоциации, позволяет укрепить принципы коммерческой добросовестности и сделать их частью деловой культуры страны.

Анализ

Коммерческая добросовестность является важной частью действий правительства по предотвращению и борьбе с коррупцией как в частном, так и государственном секторах, а также по повышению уровня соблюдения государственной политики и норм в частном секторе. В рамках данного направления анализируются прогресс в обеспечении соблюдения коммерческой добросовестности в странах Восточного партнерства с акцентом на общую институционально-правовую базу политики в области коммерческой добросовестности; механизмы предотвращения и борьбы с коррупцией в частном секторе; а также действия, предпринимаемые правительствами для продвижения мер по обеспечению коммерческой добросовестности.

С 2016 года усилия правительств стран Восточного партнерства по улучшению деловой среды и обеспечению соблюдения антикоррупционной политики как в государственном, так и в частном секторах на разных уровнях управления привели к некоторым важным подвижкам для стран в рейтинге Всемирного банка «Ведение бизнеса – 2020» (Азербайджан, Грузия) (World Bank, 2019^[21]). Тем не менее страны Восточного партнерства не могут похвастаться аналогичным прогрессом в рейтинге Индекса восприятия коррупции (ИВК) от Transparency International (см. Таблица 1.3.), где позиции стран Восточного партнерства, за исключением Грузии, значительно ниже среднего показателя по сравнению со странами ЕС-13 или Вышеградской группы (см. Рисунок 1.13.).

Таблица 1.3. Прогресс стран Восточного партнерства в рейтинге Индекса восприятия коррупции

Страны ВП	Индекс восприятия коррупции	
	2016 г.*	2018 г.**
Армения	113	105
Азербайджан	123	152
Беларусь	79	70
Грузия	44	41
Молдова	123	117
Украина	131	120

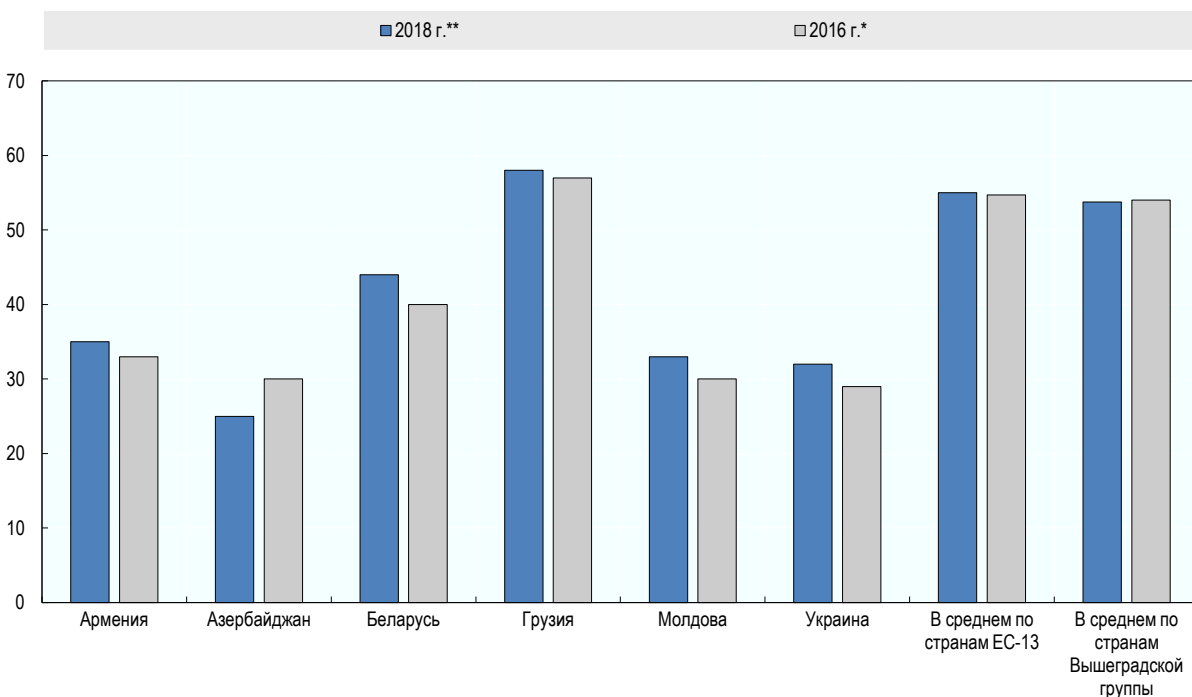
* Общее количество стран = 176.

** Общее количество стран = 180.

Источник: Transparency International, база данных *Индекса восприятия коррупции* за 2016 и 2018 гг.

Рисунок 1.13. Индекс восприятия коррупции

Диапазон значений: от 0 (высокий уровень коррупции) до 100 (очень низкий уровень коррупции).



* Общее количество стран = 176.

** Общее количество стран = 180.

Источник: Transparency International, база данных Индекса восприятия коррупции за 2016 и 2018 гг.

Таким образом, прогресс в рейтинге ИВК остается весьма скромным во всех странах Восточного партнерства с постепенными изменениями в странах с низким рейтингом – Молдове и Армении – которые поднялись на 5 и 8 позиций соответственно; Азербайджан опустился обратно на 152-ю позицию; Украина добилась наибольшего прогресса и переместилась на 120-ю позицию. Эти результаты свидетельствуют о том, что, несмотря на успех реформ, направленных на улучшение общих условий ведения хозяйственной деятельности, странам Восточного партнерства следует активизировать свои усилия по улучшению организации управления, обеспечению верховенства закона, повышению прозрачности и подотчетности государственного и частного секторов, в том числе путем искоренения коррупции.

Безусловно, индексы восприятия могут быть обманчивым показателем уровня коррупции; например, один громкий случай может иметь большое влияние на изменение восприятия неспециалистов, тогда как постепенные улучшения или ухудшения могут быть отмечены только спустя некоторый промежуток времени. Однако это верно только до определенной степени. Факты свидетельствуют о том, что страны, имеющие репутацию стран с высоким уровнем коррупции, как правило, действительно имеют с ней серьезные проблемы (Mocan, 2008^[34]; Olken, 2009^[35]).

Более того, опросы простых граждан в странах Восточного партнерства также указывают на высокий уровень коррупции в государственных учреждениях, даже в случае прямых вопросов о собственном опыте респондентов по даче взяток. Несмотря на отсутствие актуальных сопоставимых данных, охватывающих все шесть стран

Восточного партнерства, в рамках последнего опроса «*Барометр мировой коррупции*», проводимого организацией Transparency International, более 30 % респондентов в Азербайджане, Молдове и Украине сообщили о том, что они давали взятки при контакте с государственными органами в течение предшествующих 12 месяцев. В Беларуси и Армении об этом сообщили 20–30 % респондентов, в то время как в Грузии – менее 10 % (Transparency International, 2017^[36]). Эти данные отражают ответы в начале текущего оценочного периода, поэтому нельзя исключать наличие улучшений с тех пор, особенно с развитием электронных услуг; тем не менее они подчеркивают тот факт, что некоторые реалии действительно отражаются в Индексе восприятия коррупции.

Инструменты для обеспечения соблюдения принципов коммерческой добросовестности становятся все более важной частью антикоррупционных механизмов в странах Восточного партнерства, однако в них по-прежнему отсутствует подход, основанный на оценке рисков. Несмотря на усилия стран Восточного партнерства по продвижению принципов коммерческой добросовестности посредством принятия ряда законов о предотвращении коррупции и судебном преследовании, эффективное применение этих законов остается сложной задачей из-за слабой институциональной антикоррупционной инфраструктуры и отсутствия прогресса в реформировании судебной системы. Что касается предотвращения коррупции и обеспечения соблюдения антикоррупционного законодательства, все страны Восточного партнерства, кроме Азербайджана, ввели механизм обязательного раскрытия информации о бенефициарных собственниках, однако в нем отсутствуют инструменты, необходимые для эффективной проверки достоверности предоставленной информации. Уголовная ответственность юридических лиц за коррупционные преступления была введена в законодательство большинства стран Восточного партнерства (за исключением Беларуси и Армении), однако зачастую отсутствуют эффективные механизмы координации и реализации для ее применения. Кроме того, несмотря на то что страны Восточного партнерства внедрили различные средства для сообщения о коррупции и интегрировали меры для защиты прав информаторов в соответствующее законодательство, предпринятые меры все еще не обеспечивают надежной защиты из-за сохраняющихся лазеек в законодательстве, отсутствия независимости судебной системы и недостаточной институциональной базы для противодействия коррупции в регионе Восточного партнерства. Более того, инициативы правительств стран Восточного партнерства по продвижению принципов коммерческой добросовестности являются недостаточными и в значительной степени зависят от поддержки спонсоров или частного сектора. Во всех странах Восточного партнерства отсутствуют комплексные программы повышения осведомленности в сфере коммерческой добросовестности, а также значимые финансовые и нефинансовые стимулы для поощрения добросовестной коммерческой деятельности МСП.

Необходимо укрепить институционально-правовую базу для обеспечения соблюдения принципов коммерческой добросовестности

В рамках данного поднаправления оценивается правовая база для обеспечения соблюдения принципов коммерческой добросовестности, в частности, имеющиеся положения в рамках антикоррупционного законодательства, а также наличие органов, ответственных за реализацию антикоррупционной политики. Инструменты для обеспечения соблюдения принципов коммерческой добросовестности становятся все более важной частью антикоррупционных механизмов в странах Восточного партнерства. Молдова включила соблюдение принципов коммерческой добросовестности в свою Национальную стратегию по неподкупности и борьбе с

коррупцией на 2017–2020 гг., в Азербайджане принимаются меры, направленные на содействие прозрачности и подотчетности в частном секторе в рамках Национального плана деятельности по содействию открытому правительству на 2016–2018 гг., а Беларусь борется с коррупцией в частном секторе в рамках Государственной программы по борьбе с преступностью и коррупцией на 2017–2019 гг. Армения, Грузия и Украина планируют внедрить соблюдение принципов коммерческой добросовестности в качестве одного из направлений своих антикоррупционных стратегий.

Тем не менее эти положительные сдвиги не были основаны на комплексных исследованиях рисков в области соблюдения принципов коммерческой добросовестности.¹⁹ Несколько доступных отчетов по оценке коррупционных рисков для предприятий (без особого акцента на МСП) были подготовлены частными исследовательскими институтами (в Молдове) или являются результатом подхода к налоговому проверкам, основанного на оценке рисков (в Беларуси и Украине).

В странах Восточного партнерства также продвигается соблюдение принципов коммерческой добросовестности посредством внедрения законов о предотвращении и преследовании коррупции, взяточничестве, отмывании денег, финансировании терроризма и добросовестной работы государственных органов. Однако эффективное применение этих законов остается проблемой, поскольку слабая институциональная антикоррупционная инфраструктура не имеет соответствующих полномочий, достаточных финансовых и человеческих ресурсов и независимости от интересов влиятельных деловых кругов. В этом отношении Украина добилась наибольшего прогресса с 2014 года за счет создания ряда специализированных антикоррупционных органов: Национальное агентство по предупреждению коррупции (НАПК); Национальное антикоррупционное бюро Украины (НАБУ), которое занимается расследованием коррупционных преступлений; Специализированная антикоррупционная прокуратура (САП), занимающаяся борьбой с коррупцией; Национальное агентство Украины по вопросам выявления, розыска и управления активами, полученными от коррупционных и других преступлений (АРМА), отвечающее за выявление, отслеживание и управление арестованными активами; и Высший антикоррупционный суд Украины (ВАСУ), который рассматривает дела о коррупции. Однако деятельность вновь созданных учреждений значительно замедлилась ввиду отсутствия реформы судебной системы и ряда других факторов, включая то, что Генеральная прокуратура и Служба государственной безопасности оспаривают полномочия НАБУ, не обеспечивая необходимого сотрудничества и забирая себе дела. Кроме того, НАПК и САП подверглись резкой критике из-за очевидного отсутствия политической независимости после обнародования сведений об участии их руководства в неэтичных и предположительно коррупционных действиях (ACN, 2019^[37]; Lough, John; Dubrovskiy, Vladimir, 2018^[38]).

Механизмы предотвращения и борьбы с коррупцией в частном секторе недостаточно эффективны

В рамках данного поднаправления основное внимание уделяется способам предотвращения коррупции и применению антикоррупционного законодательства в частном секторе, в частности, анализу раскрытия информации о бенефициарных собственниках, уголовной ответственности юридических лиц за коррупцию, а также механизмам для сообщения и защиты информаторов в странах Восточного партнерства. Несмотря на то что всем странам Восточного партнерства удалось продвинуться в борьбе с коррупцией за последние годы путем внедрения ряда позитивных реформ, у этих реформ зачастую отсутствуют соответствующие механизмы для их реализации.

Раскрытие информации о бенефициарных собственниках стало обязательным требованием во всех странах Восточного партнерства, кроме Азербайджана, где оно распространяется только на финансовый сектор. В некоторых странах, в частности, в Армении, недавно был принят закон о раскрытии информации (в 2019 г.), тогда как в других странах он действует в течение более длительного периода времени, например в Украине в 2017 году была создана база данных бенефициарных собственников на общедоступном государственном портале. Это является важным достижением, однако отсутствие инструментов для проверки информации о бенефициарных собственниках снижает эффективность этого механизма для раскрытия информации.

Кроме того, Азербайджан, Грузия, Молдова и Украина предприняли важные шаги в направлении криминализации коррупции путем введения ответственности юридических лиц за коррупционные правонарушения. Например, в 2018 году в Азербайджане были приняты поправки к Кодексу Азербайджанской Республики об административных проступках, которые обеспечили возможность применения механизма уголовной ответственности, введенного в 2016 году. Украина ввела принцип уголовной ответственности юридических лиц в Уголовный кодекс в 2013 году, Беларусь находится в процессе внесения поправок в Закон о борьбе с коррупцией, а в Армении проекты положений, которые планируется внедрить в Уголовный кодекс, представлены на рассмотрение правительства. Однако, несмотря на эти существенные улучшения, обеспечение соблюдения этого принципа, по-видимому, не заняло важного места в повестке дня правительств и не имеет эффективных механизмов для координации и реализации (Council of Europe, 2018^[22]). Правительствам следует продолжать текущие усилия по реформированию судебной системы, чтобы обеспечить ее независимость от интересов влиятельных деловых кругов, а также принять меры, чтобы сотрудники правоохранительных органов, следователи и судьи были надлежащим образом подготовлены для осуществления контроля за соблюдением закона о корпоративной ответственности и имели в своем распоряжении как эффективные инструменты, так и достаточно времени для расследования коррупционных преступлений, совершенных юридическими лицами.

Во всех странах Восточного партнерства созданы различные механизмы сообщения о предполагаемых фактах коррупции, в том числе через веб-сайт Генеральной прокуратуры (например, в Азербайджане, Беларуси), Министерства юстиции или других министерств, отвечающих за антикоррупционную политику (в Армении, Грузии, Молдове, Украине). Кроме того, в Армении и Грузии недавно были созданы специальные платформы для сообщения о нарушениях: www.azdararir.am и www.mkhileba.gov.ge соответственно. В Молдове Национальный антикоррупционный центр принимает сообщения о предполагаемых фактах коррупции по электронной почте или по телефону, в Украине предприятия могут подать сигнал через Национальное агентство по предупреждению коррупции или подать жалобу в Совет бизнес-омбудсмена в случае предполагаемых коррупционных действий со стороны государственных органов.²⁰ В Беларуси правительством был создан механизм финансового вознаграждения для лиц, помогающих выявлять случаи коррупции; сумма вознаграждения варьируется от 10 до 50 базовых величин²¹ в зависимости от тяжести раскрытого коррупционного преступления.

Защита прав информаторов дает свидетелям коррупционных преступлений уверенность и понимание механизма их реальной защиты в случае сообщения о фактах коррупции. Все страны Восточного партнерства, за исключением Азербайджана, включили защиту прав информаторов в свое антикоррупционное или иное законодательство (однако без конкретных положений для предприятий). Тем не менее проведенные реформы все еще

не обеспечивают надежную защиту и соблюдение прав информаторов из-за существующих лазеек в законодательстве, отсутствия независимости судебной системы и слабой институциональной базы для предотвращения коррупции (например, в Грузии, Украине) (ОЕСД, 2019^[39]). Кроме того, отсутствие данных о количестве сообщений от лица предприятий (за исключением Украины, где данные частично предоставляются Советом бизнес-омбудсмена), сложность отслеживания правоприменительных действий по отчетам в частном секторе и фактического применения мер защиты информаторов затрудняют оценку эффективности системы защиты.

Инициативы правительств стран Восточного партнерства по продвижению принципов коммерческой добросовестности ограничены

В рамках данного поднаправления оцениваются усилия государства по продвижению принципов коммерческой добросовестности, в том числе посредством специальных финансовых и других стимулов и мероприятий по повышению осведомленности. Роль правительств в продвижении принципов коммерческой добросовестности по-прежнему не рассматривается в качестве стратегического приоритета; как правило, она ограничивается специальными мероприятиями, организуемыми совместно государственными органами или министерствами или в сотрудничестве с НПО и частным сектором.

Тем не менее имеются примеры, заслуживающие внимания. В Армении Министерство юстиции в партнерстве с телекоммуникационным оператором провело тренинг по нормативному соответствию; в Молдове Национальный антикоррупционный центр и Совет по конкуренции создали онлайн-платформу для сотрудничества в целях продвижения принципов коммерческой добросовестности в частном секторе посредством обмена передовым опытом между предприятиями. В Грузии недавнее расширение полномочий бизнес-омбудсмена по продвижению политики в области коммерческой добросовестности привело к организации семинаров по коммерческой добросовестности в регионе и запуску электронной платформы для подачи жалоб и запросов со стороны предприятий. Всеукраинская сеть добропорядочности и комплаенса (UNIC) стала важным участником процесса продвижения принципов коммерческой добросовестности (см. Блок 1.3).

Несмотря на то что эти инициативы являются важным шагом в направлении поощрения соблюдения принципов коммерческой добросовестности, ни одно правительство по всему региону Восточного партнерства не внедрило всеобъемлющей или крупномасштабной программы повышения осведомленности, с тем чтобы побудить небольшие компании разработать и принять внутренние программы обеспечения нормативного соответствия (например, кодекс корпоративной этики, карты мероприятий по обеспечению соблюдения принципов коммерческой добросовестности и т. д.). Более того, в пяти странах Восточного партнерства (за исключением Беларуси) отсутствуют финансовые и другие стимулы, побуждающие предприятия применять механизмы обеспечения нормативного соответствия и соблюдать стандарты коммерческой добросовестности, а торгово-промышленные ассоциации и НПО, продвигающие принципы коммерческой добросовестности в частном секторе среди своих членов, могут пользоваться определенной поддержкой со стороны правительства.

Блок 1.3. Продвижение принципов коммерческой добросовестности в частном секторе: Всеукраинская сеть добропорядочности и комплаенса

Всеукраинская сеть добропорядочности и комплаенса (UNIC), созданная под эгидой Совета бизнес-омбудсмена при поддержке ЕБРР и ОЭСР в мае 2017 года, является наиболее активной организацией в продвижении этических, прозрачных и ответственных способов ведения коммерческой деятельности в Украине. Роль UNIC включает в себя три аспекта: это и инструмент для поощрения ответственного делового поведения, и платформа для внедрения стандартов добросовестности в соответствии с передовыми международными практиками и, наконец, образовательный проект, способствующий повышению коммерческой добросовестности и прозрачности бизнеса в обществе и деловых кругах.

По состоянию на январь 2019 года в состав UNIC входили 60 компаний, насчитывающих более 63 тысяч сотрудников в 46 городах Украины. Чтобы стать участником UNIC, предприятие должно придерживаться определенных принципов, которые включают:

- приверженность принципам коммерческой добросовестности и борьбе с коррупцией, подтверждаемая сведениями, доступными для всеобщего ознакомления
- разработка и внедрение внутренних политик и правил соответствия
- обеспечение поддержки нормативного соответствия на уровне управления
- повышение осведомленности о деловой этике среди партнеров и коллег
- обучение сотрудников, клиентов и подрядчиков
- сотрудничество с партнерами и подрядчиками, разделяющими те же принципы

Члены UNIC могут пользоваться следующими преимуществами:

- хорошая деловая репутация
- коллективное противодействие коррупции
- снижение регулятивного давления
- более легкий доступ к финансам (кредитам)
- обмен лучшими практиками обеспечения нормативного соответствия
- сертификация UNIC

Сеть UNIC разработала собственную процедуру сертификации предприятий, планирует создать систему контроля за соблюдением принципов коммерческой добросовестности и нормативного соответствия своими членами и поддерживает введение правовых стимулов для обеспечения соблюдения принципов коммерческой добросовестности правительством.

Источник: веб-сайт UNIC, <https://unic.org.ua/>

Дальнейшие действия

Правительства могут предпринять следующие меры для повышения коммерческой добросовестности МСП в регионе Восточного партнерства, усиления контроля за

соблюдением антикоррупционного законодательства и продвижения принципов коммерческой добросовестности в деловых кругах с акцентом на МСП:

- **Проведение исследований по вопросам коммерческой добросовестности в качестве неотъемлемого элемента антикоррупционной политики.** Данная мера обеспечит возможность разработки и реализации целевой политики, учитывающей реальные риски, с которыми сталкиваются МСП при работе в конкретной бизнес-среде.
- **Внедрение системы для проверки достоверности информации о бенефициарных собственниках.** Данная мера является важным шагом для всех стран Восточного партнерства в направлении обеспечения прозрачности финансовых операций в частном секторе и предотвращения потенциальных нарушений.
- **Введение уголовной ответственности юридических лиц за коррупционные преступления (в Армении, Беларуси) и обеспечение эффективного соблюдения существующих положений об уголовной ответственности (в Азербайджане, Грузии, Молдове, Украине) посредством соответствующей подготовки сотрудников правоохранительных и судебных органов, а также предоставления эффективных инструментов и разумных сроков для расследования коррупционных преступлений.**
- **Проведение анализа и сбор сведений о количестве и характере сообщений о коррупции со стороны предприятий через доступные платформы – целевые платформы для информаторов (Армения и Грузия), горячие линии Генеральной прокуратуры и министерств (Азербайджан, Беларусь, Украина) и Национальный антикоррупционный центр (Молдова) – уделяя при этом особое внимание МСП.**
- **Правительствам всех стран Восточного партнерства следует активно продвигать принципы коммерческой добросовестности посредством информационно-разъяснительной работы среди МСП, внедрения стимулов (в том числе финансовых) для разработки программ обеспечения нормативного соответствия, а также поддержки торгово-промышленных ассоциаций в распространении информации о важности и преимуществах программ соблюдения принципов коммерческой добросовестности для МСП.**

Инструменты политики – обеспечение равных условий

Таблица 1.4. Проблемы по направлению и инструменты политики – обеспечение равных условий

Направление	Проблемы/возможности	Инструменты политики
Защита конкуренции	Институциональная и бюджетная независимость Для реализации своих полномочий антимонопольные органы должны быть заслуживающими доверия, беспристрастными и компетентными. Процессы расследования и принятия решений не должны быть легкой целью необоснованных обвинений в коррупции.	Обеспечение независимости антимонопольных органов от правительства. Это позволит им занимать нейтральную позицию при осуществлении своих полномочий. Увеличение финансирования для обеспечения набора высококвалифицированных юристов и экономистов и приобретения необходимого ИТ-оборудования. Это обеспечит возможность квалифицированного и своевременного пресечения нарушений законодательства в области защиты конкуренции.

	<p>Эффективное правоприменение Тщательно продуманная правовая база не имеет смысла без эффективного правоприменения. Потребители во всех странах получают значительную выгоду от правоприменительных действий, особенно в контексте борьбы против картелей и антиконкурентных слияний.</p>	<p>Усиление борьбы с картелями за счет предоставления эффективных полномочий для проведения внезапных проверок (так называемых «рейдов на рассвете»). Такие проверки являются общепринятым и незаменимым инструментом для раскрытия преступных сговоров.</p> <p>Расширение практики применения инструментов для проведения расследований и усиление полномочий по применению санкций за нарушение законодательства и невыполнение распоряжений. Это обеспечит возможность ведения судопроизводства, основанного на убедительных фактах и экономических рычагах.</p> <p>Обеспечение надлежащего уведомления о соответствии юридическим требованиям при слияниях предприятий и принятие мер, обеспечивающих запрет и применение средств правовой защиты в случае антиконкурентных слияний за счет структурных механизмов. Это обеспечит сохранение конкурентоспособности рыночных структур и предотвращение злоупотреблений доминирующим положением.</p>
<p>Принудительное исполнение договоров и альтернативное урегулирование споров</p>	<p>Судебной системе не хватает эффективности, независимости и прозрачности, необходимых для обеспечения эффективного принудительного исполнения договоров Недостатки в организации рассмотрения дел, длительные процессы автоматизации судебных процедур и отсутствие механизмов эффективного исполнения судебных решений затрудняют доступ МСП к правосудию.</p>	<p>Ускорение автоматизации судебных процедур, расширение механизмов электронного правосудия в тех странах, где они не получили широкого распространения, и введение механизмов мониторинга для устранения обнаруженных недостатков в тех странах, где механизмы электронного правосудия уже действуют.</p> <p>Обеспечение более эффективных механизмов исполнения судебных решений против государственных органов и государственных предприятий путем обеспечения правовых оснований для своевременного возмещения расходов государством, а также должной подготовки судебных исполнителей, их свободы от ненадлежащего влияния третьих лиц и наличия достаточной рабочей нагрузки.</p>
	<p>Практически отсутствует практика применения механизмов АУС при разрешении коммерческих споров со стороны МСП Отсутствие правовых оснований для АУС и пробелы в знаниях МСП о преимуществах АУС для разрешения споров, а также недостаточные усилия государства по продвижению соответствующих механизмов АУС.</p>	<p>Усиление инфраструктуры АУС путем включения в закон определенных механизмов, обеспечивающих эффективное разрешение споров для МСП, в том числе когда дело доходит до судебных разбирательств с государственными органами.</p> <p>Активизация усилий по повышению осведомленности МСП о механизмах АУС и их преимуществах при разрешении коммерческих споров путем разработки комплексного подхода к мероприятиям по продвижению (например, организация информационных кампаний, учебных курсов, конференций для предпринимателей, судей и юристов и т. д.) является еще одним важным элементом формирования культуры АУС в деловом сообществе.</p>
<p>Коммерческая добросовестность</p>	<p>Слабая основа политики в области коммерческой добросовестности в условиях отсутствия последовательного контроля за соблюдением антикоррупционного законодательства Существующая институционально-правовая база может быть улучшена путем устранения имеющихся недостатков. Эффективное</p>	<p>Исследование рисков в области соблюдения принципов коммерческой добросовестности должно стать неотъемлемым элементом антикоррупционной политики, поскольку оно позволяет разрабатывать и реализовывать целевые политики, учитывающие реальные риски, с которыми сталкиваются МСП при работе в существующей деловой среде.</p>

<p>правоприменение будет способствовать повышению соблюдения принципов добросовестности в коммерческом секторе.</p>	<p>Введение и контроль за применением мер уголовной ответственности юридических лиц за коррупционные преступления – посредством соответствующей подготовки сотрудников правоохранительных и судебных органов, а также предоставления эффективных инструментов и разумных сроков для расследования коррупционных преступлений.</p>
<p>Отсутствие действий правительства по продвижению принципов коммерческой добросовестности среди МСП МСП не осведомлены о преимуществах, связанных с соблюдением принципов коммерческой добросовестности, и зачастую не располагают достаточными средствами для инвестиций в программы соблюдения принципов коммерческой добросовестности. В этом отношении государственная поддержка предприятий могла бы сыграть положительную роль.</p>	<p>Активное продвижение принципов коммерческой добросовестности посредством информационно-разъяснительной работы среди МСП, введения стимулов (в том числе финансовых) для разработки программ обеспечения нормативного соответствия, а также поддержки торгово-промышленных ассоциаций в распространении информации о важности и преимуществах программ соблюдения принципов коммерческой добросовестности для МСП.</p>

Список литературы

- Acemoglu, D. (2005), “Unbundling Institutions”, *Journal of Political Economy*, Vol. 113/5, pp. 949-995, <https://economics.mit.edu/files/4467>. [20]
- ACN, O. (2019), “Progress Report Update, Azerbaijan”, *Istanbul Anti-Corruption Action Plan, Fourth Round of Monitoring*, <https://www.oecd.org/corruption/acn/OECD-ACN-Azerbaijan-Progress-Update-2019-ENG.pdf>. [24]
- ACN, O. (2019), “Progress Update Report, Ukraine”, *4th Round of Monitoring of the Istanbul Anti-Corruption Action Plan*, <https://www.oecd.org/corruption/acn/OECD-ACN-Ukraine-Progress-Update-2019-EN.pdf>. [37]
- Aghion P., E. (2005), “Competition and innovation: An inverted-U relationship”, *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 2/120, pp. 701-728, <http://dx.doi.org/10.7910/DVN/24223>. [6]
- Alesina A., E. (2003), “Fractionalization”, *Journal of Economic Growth*, Vol. 8/2, pp. 155-194, <http://dx.doi.org/10.3386/w9411>. [7]
- Amarandei, C. (2013), *Corruption and Foreign Direct Investment: Evidence from Central and Eastern European States*, <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/198251/1/ceswp-v05-i3-p311-322.pdf>. [3]
- Business Ombudsman Council (2018), *Annual report*, https://boi.org.ua/media/uploads/annual2018/annual_report_2018_en.pdf. [27]
- Bussolo, Maurizio; De Nicola, Francesca; Panizza, Ugo G.; Varghese, Richard (2019), *Political Connections and Financial Constraints, Evidence from Transition Countries*. [1]
- Carlin W., E. (2001), “Competition and Enterprise Performance in Transition Economies: Evidence from a Cross-Country Survey”, *William Davidson Institute Working Paper 376*, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.270320>. [9]

- Conway, P., V. Janod and G. Nicoletti (2005), “Product Market Regulation in OECD Countries: 1998 to 2003”, *OECD Economics Department Working Papers*, No. 419, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/783417550348>. [5]
- Council of Europe (2018), *European Judicial Systems: Efficiency and Quality of Justice*, <https://rm.coe.int/rapport-avec-couv-18-09-2018-en/16808def9c> (доступ: 4 апреля 2019 г.). [22]
- EBRD (2014), “Enforcing court decisions in the Commonwealth of Independent States, Georgia and Mongolia: comparative review”, *Law in Transition 2014*, pp. 34-51, <https://www.ebrd.com/downloads/research/law/lit14e.pdf>. [26]
- EBRD (2002), “Transition Report: agriculture and rural transition”, *Economic transition in central and eastern Europe and the CIS*, <https://www.ebrd.com/downloads/research/transition/TR02.pdf>. [8]
- EU (2017), *The Quality of Public Administration “Toolbox”*, <http://dx.doi.org/10.2767/161784> (доступ: 24 июля 2019 г.). [2]
- Hicks, J. (1935), “Annual Survey of Economic Theory: The Theory of Monopoly”, *Econometrica*, Vol. 3/1, p. 1, <http://dx.doi.org/10.2307/1907343>. [50]
- Lough, John; Dubrovskiy, Vladimir (2018), *Are Ukraine’s Anti-corruption Reforms Working?*, <https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/publications/research/2018-11-19-ukraine-anti-corruption-reforms-lough-dubrovskiy.pdf> (доступ: 19 июля 2019 г.). [38]
- Mocan, N. (2008), “What Determines Corruption? International Evidence from Micro Data”, *Economic Inquiry, Western Economic Association International*, Vol. 46/4, pp. 493-510, <http://dx.doi.org/10.3386/w10460>. [34]
- Nicoletti, G. and S. Scarpetta (2003), “Regulation, Productivity and Growth: OECD Evidence”, *OECD Economics Department Working Papers*, No. 347, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/078677503357>. [4]
- OECD (2019), *A Beneficial Ownership Implementation Toolkit*, <https://www.oecd.org/tax/transparency/beneficial-ownership-toolkit.pdf> (доступ: 15 июля 2019 г.). [31]
- OECD (2019), *Progress Update on Fourth Round Monitoring Report, Ukraine*, <https://www.oecd.org/corruption/acn/OECD-ACN-Ukraine-Progress-Update-2019-EN.pdf> (доступ: 20 апреля 2019 г.). [39]
- OECD (2019), *Recommendation concerning effective action against hard core cartels*. [48]
- OECD (2019), *Recommendation for Co-operation between Member Countries in Areas of Potential Conflict between Competition and Trade Policies*, <https://legalinstruments.oecd.org/public/doc/190/190.en.pdf>. [46]
- OECD (2018), *Business and Finance Outlook*, <http://www.oecd.org/fr/daf/oecd-business-finance-outlook.htm>. [40]

- OECD (2018), *Market studies guide for competition authorities*, [13]
<https://www.oecd.org/daf/competition/market-studies-and-competition.htm>.
- OECD (2017), *Small, Medium, Strong. Trends in SME Performance and Business Conditions*, [19]
<https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264275683-en.pdf?expires=1563963427&id=id&accname=ocid84004878&checksum=D7DB1516A7FEA30B2DF04157415FE06C> (доступ: 24 июля 2019 г.).
- OECD (2016), *Independence of competition authorities: From designs to practices*, [14]
[https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/GF\(2016\)5/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/GF(2016)5/en/pdf).
- OECD (2016), *OECD Competition Assessment Toolkit*, [17]
<http://www.oecd.org/daf/competition/assessment-toolkit.htm>.
- OECD (2015), “Corporate Governance and Business Integrity”, *A Stocktaking of Corporate Practices*, [28]
<http://www.oecd.org/daf/ca/Corporate-Governance-Business-Integrity-2015.pdf> (доступ: 3 марта 2019 г.).
- OECD (2015), *Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises*, [42]
<https://www.oecd.org/corporate/guidelines-corporate-governance-soes.htm>.
- OECD (2015), *Liability of legal persons for corruption in Eastern Europe and Central Asia*, [32]
<https://www.oecd.org/corruption/ACN-Liability-of-Legal-Persons-2015.pdf> (доступ: 15 июля 2019 г.).
- OECD (2015), *Policy Framework for Investment*, <https://www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/Policy-Framework-for-Investment-2015-CMIN2015-5.pdf> (доступ: 5 февраля 2019 г.). [18]
- OECD (2015), *Roundtable on competitive neutrality*, [12]
[http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DAF/COMP\(2015\)5&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DAF/COMP(2015)5&docLanguage=En).
- OECD (2015), *Trust and Business Report*, <http://www.oecd.org/daf/ca/Corporate-Governance-Business-Integrity-2015.pdf>. [47]
- OECD (2014), *Factsheet on how competition policy affects macro-economic outcomes*, [11]
<https://www.oecd.org/daf/competition/2014-competition-factsheet-iv-en.pdf>.
- OECD (2014), *Guide for helping competition authorities assess the expected impact of their activities*, [16]
<http://www.oecd.org/daf/competition/guide-impactassessment-competition-activities.htm>.
- OECD (2012), *Recommendation on Regulatory Policy and Governance*, [43]
<https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/2012-recommendation.htm>.
- OECD (2011), *Guidelines for Multinational Enterprises*, [41]
http://mneguidelines.oecd.org/guidelines/#_ga=2.25574333.1630870150.1559810553-724982119.1535700227.
- OECD (2011), <https://www.oecd.org/daf/competition/market-studies-and-competition.htm>, [15]
<http://www.oecd.org/daf/competition/RemediesinMergerCases2011.pdf>.

- OECD (2010), *G20 Anti-Corruption Action Plan, Protection of Whistleblowers*, [33]
<https://www.oecd.org/g20/topics/anti-corruption/48972967.pdf> (доступ: 16 июля 2019 г.).
- OECD (2009), *Guidelines for fighting bid rigging in public procurement*, [49]
<http://www.oecd.org/daf/competition/guidelinesforfightingbidrigginginpublicprocurement.htm>.
- OECD (2009), *Recommendation on Competition Assessment*, [44]
<https://www.oecd.org/daf/competition/oecdrecommendationoncompetitionassessment.htm>.
- OECD (2001), *Recommendation concerning Structural Separation in Regulated Industries*, [45]
<http://www.oecd.org/daf/competition/recommendationconcerningstructuralseparationinregulatedindustries.htm>.
- Olken, B. (2009), “Corruption Perceptions vs. Corruption Reality”, *Journal of Public Economics*, [35]
Vol. 93(7-8)/August, pp. pages 950-964, <https://ideas.repec.org/a/eee/pubeco/v93y2009i7-8p950-964.html>.
- Property Rights Alliance (2018), *International Property Rights Index*, [25]
<https://www.internationalpropertyrightsindex.org/countries>.
- Transparency International (2017), “People and Corruption: Citizens’ Voices from around the World: Global Corruption Barometer”, [36]
https://www.transparency.org/whatwedo/publication/people_and_corruption_citizens_voices_from_around_the_world.
- UNODC (2013), *A Resource Guide on State Measures for Strengthening Corporate Integrity*, [30]
https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/Resource_Guide_on_State_Measures_for_Strengthening_Corporate_Integrity.pdf (доступ: 23 июля 2019 г.).
- UNODC (2012), *Corruption Prevention to foster small and medium-sized enterprise development*, [29]
https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2012/Corruption_prevention_to_foster_small_and_medium_size_enterprise_development_Vol_2.pdf (доступ: 3 марта 2019 г.).
- Vagliasindi, M. (2001), “Politique de la concurrence dans les économies en transition”, *Revue d'économie financière*, Vol. H-S/6, pp. 233-272, <http://dx.doi.org/10.3406/ecofi.2001.4560>. [10]
- World Bank (2019), *Doing Business 2020*, <https://www.doingbusiness.org/en/doingbusiness>. [21]
- World Economic Forum (2019), *Global Competitiveness Index*, [23]
<https://www.weforum.org/reports/how-to-end-a-decade-of-lost-productivity-growth>.

Примечания

¹ Эти три направления впервые включены в настоящую оценку соответствия принципам АМБ в качестве дополнительных областей исследования. По этой причине авторы приняли решение о необходимости оценки эффективности стран Восточного партнерства в этих областях не с использованием 5-балльной шкалы Индекса экономической политики в сфере МСП, а с помощью качественной оценки, которая ссылается на установленные международные критерии, в тех случаях, когда это применимо.

² Помимо рекомендаций ОЭСР, руководящих принципов и инструментов, касающихся политики в области конкуренции как таковой (www.oecd.org/daf/competition/), конкуренция является неотъемлемой частью других областей и инструментов политики ОЭСР, таких как Руководство по инвестиционной политике (PFI) (ОЭСР, 2015_[18]), отчет «Перспективы бизнеса и финансов» (ОЭСР, 2018_[40]), Руководство для многонациональных предприятий (ОЭСР, 2011_[41]), Руководящие принципы по корпоративному управлению для предприятий с государственным участием (ОЭСР, 2015_[42]), Рекомендация по регуляторной политике и государственному управлению (ОЭСР, 2012_[43]), Рекомендация по оценке воздействия на конкуренцию (ОЭСР, 2009_[44]), Рекомендация по структурному разделению в регулируемых отраслях (ОЭСР, 2001_[45]), Рекомендация по сотрудничеству между странами-членами в области потенциального конфликта между конкуренцией и торговой политикой (ОЭСР, 2019_[46]), а также отчет «Доверие и бизнес» (ОЭСР, 2015_[47]).

³ «Легкая жизнь» – выражение экономиста Джона Хикса (1935_[50]). При разработке основ классической теории свободного рынка Адам Смит указал на риск антиконкурентных стратегий: «Люди одной и той же профессии редко встречаются вместе только для веселья и развлечений, разговор, как правило, заканчивается тайным заговором против общества или в ряде случаев сговором о повышении цен» («Исследование о природе и причинах богатства народов»). Отсюда возникает необходимость «протянуть руку невидимой руке» посредством разработки законодательства в области защиты конкуренции и надлежащего контроля за его соблюдением.

⁴ Более подробная информация доступна на веб-сайте <https://www.oecd.org/site/peerreview/and> <https://unctad.org/en/Pages/DITC/CompetitionLaw/Voluntary-Peer-Review-of-Competition-Law-and-Policy.aspx>.

⁵ Средства правовой защиты – это структурные или поведенческие ограничения, налагаемые на предприятия антимонопольными органами для решения вопросов, связанных с нарушениями антимонопольного законодательства, в случае злоупотребления доминирующим положением или антиконкурентных слияний. По сравнению с прямыми запретами, средства правовой защиты могут выступать более соразмерным средством защиты или восстановления конкуренции на рынках.

⁶ Wouter P.J. Wils (2019) “Independence of Competition Authorities: The Example of the EU and its Member States”, *World Competition*, Volume 42, Issue 2, June 2019, p. 8, <http://ssrn.com/author=456087>

⁷ См. также рекомендации ОЭСР по эффективным мерам борьбы с картелями, прямо препятствующими конкуренции (ОЭСР, 2019_[48]), в которых содержится четкая рекомендация предоставить антимонопольным органам полномочия по проведению внезапных проверок, а также рекомендации по борьбе с мошенничеством в сфере государственных закупок (ОЭСР, 2009_[49]).

⁸ Например, согласно оценке Совета по конкуренции Литвы, среднее соотношение прямой потребительской выгоды к вложенным в антимонопольный орган бюджетным средствам составляет не менее 7:1 с 2012 года (Совет по конкуренции Литовской Республики, 2017 г.). Предполагаемая потребительская выгода, получаемая Генеральным директором Европейской комиссии по вопросам конкуренции, в среднем составила от 0,1 до 0,2 % ВВП – от 14,21 млрд до 28,72 млрд евро в денежном выражении (Генеральный директорат Европейской комиссии по вопросам конкуренции, 2017 г.). Управление по защите конкуренции и рынкам Великобритании подсчитало, что за период 2014–2017 гг. расчетная прямая финансовая выгода для потребителей от его деятельности в совокупности составила

3,7 млрд фунтов стерлингов, что составляет среднегодовую экономию для потребителей в размере 1,2 млрд фунтов стерлингов. Соотношение прямых выгод к затратам составило 18,6:1 (СМА, 2017). Управление по делам потребителей и рынков Нидерландов в 2016 году обеспечило экономию для потребителей в размере прибл. 760 миллионов евро (АСМ, 2017).

⁹ См. <https://www.oecd.org/competition/assessment-toolkit.htm>

¹⁰ <https://www.oecd.org/daf/competition/fightingbidrigginginpublicprocurement.htm>.

¹¹ Беларусь не включена в оценку.

¹² См. главу, посвященную Беларуси.

¹³ В Беларуси услуги медиации также предоставляются в рамках судебной системы, то есть при посредничестве суда, которое предполагает, что суд контролирует процедуру путем определения сроков для урегулирования спора (один месяц) и контроля исполнения условий соглашения, достигнутого сторонами, посредством вынесения судебного постановления.

¹⁴ В Молдове медиация регулируется правительством и осуществляется частными организациями. Совет по медиации, созданный Министерством юстиции в 2007 году, организует и координирует работу медиаторов в стране и продвигает механизм медиации, в том числе посредством сертификации медиаторов, составления списка аккредитованных медиаторов, разработки стандартов и программ обучения медиаторов, а также кампаний, направленных на повышение осведомленности о медиации. Согласно данным, предоставленным Советом, в 2018 году посредством медиации было разрешено 249 коммерческих споров (по сравнению со 107 спорами в 2017 году).

¹⁵ Конвенция ООН о признании и приведении в исполнение иностранных арбитражных решений, Нью-Йорк, 1958 г. <https://www.uncitral.org/pdf/english/texts/arbitration/NY-conv/New-York-Convention-E.pdf>

¹⁶ Механизмы электронного правосудия или система электронного правосудия включают в себя наличие электронной системы организации рассмотрения дел, возможность подачи первоначального искового заявления, направления судебного извещения и оплаты судебных сборов в электронном виде, онлайн-публикацию судебных решений и автоматическое электронное распределение дел между судьями, а также электронную систему связи между судами. Дополнительная информация доступна по следующему адресу: <https://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/media/Annual-Reports/English/DB16-Chapters/DB16-CS-EC.pdf>.

¹⁷ В рамках подобного исследования оцениваются риски в области соблюдения принципов коммерческой добросовестности на разных уровнях коммерческой деятельности, например, в налоговом и таможенном секторе, при подаче заявок на получение разрешений, лицензий, в контексте обеспечения соответствия государственным нормам и т. д.

¹⁸ Примером может служить случай, когда общество с ограниченной ответственностью (ООО) объявлено прямым правообладателем акционерного общества (АО), при этом бенефициарный владелец ООО косвенно контролирует АО через ООО.

¹⁹ Исследование рисков в области соблюдения принципов коммерческой добросовестности проводится с привлечением частного сектора и гражданского общества, чтобы убедиться в том, что предпринимаемые меры являются актуальными и имеют желаемое антикоррупционное воздействие на практике, а также в том, что они последовательно реализуются в частном секторе.

²⁰ См. Блок 1.1.

²¹ По состоянию на 1 января 2019 года базовая величина составляет 25,5 белорусских рублей.

Глава 2. Компонент А – Адаптивное государственное управление

Всесторонняя и последовательная институционально-нормативная база и основные принципы политики, простые и доступные административные процедуры наряду с эффективными системами экономической несостоятельности являются ключевыми элементами разумной политики в сфере МСП. В рамках компонента А оценивается реагирование правительств стран Восточного партнерства на потребности МСП, при этом особое внимание уделяется институционально-нормативной базе экономической политики в сфере МСП, условиям деятельности МСП, процедурам банкротства и предоставления второго шанса.

С момента оценки 2016 года всем странам Восточного партнерства удалось достичь значительного прогресса по направлению «Институционально-нормативная база экономической политики в сфере МСП» за счет улучшения определения МСП, разработки многолетних стратегий развития МСП и создания агентств по развитию МСП. В 2016 году показатели стран по направлению «Условия деятельности МСП» были уже достаточно высокими, и страны продолжили работу по оптимизации услуг электронного правительства и выдачи лицензий и разрешений на ведение бизнеса. С другой стороны, система экономической несостоятельности остается одним из самых слабых аспектов деловой среды в регионе Восточного партнерства, и странам удалось достичь лишь незначительного прогресса в этой сфере.

В целом странам Восточного партнерства рекомендуется проводить систематические ОРВ, инвестировать в развитие умений и инфраструктуры в сфере ИТ для обеспечения эффективного пользования услугами электронного правительства в секторе МСП, а также оценивать влияние упрощенных налоговых режимов. Правительствам также следует внедрить системы раннего предупреждения для систематического выявления несостоятельных предприятий, оптимизировать систему судопроизводства и принять скоординированные и проактивные стратегии для предоставления предпринимателям второго шанса.

Введение

Предпринимателям, ведущим свою деятельность как в развитых странах, так и в странах с развивающейся экономикой, приходится ориентироваться в сложной структуре системы государственного регулирования, мер воздействия и правительственных учреждений. В результате МСП рассматривают правительство зачастую как источник бюрократии и сложного, жесткого государственного регулирования. Несмотря на то что механизмы государственного регулирования и правительственные учреждения являются необходимым условием для надлежащего функционирования сложной рыночной экономики, в действительности они могут препятствовать предпринимательству и создавать барьеры, не позволяющие частным лицам заниматься предпринимательской деятельностью.

Законы и нормативные акты устанавливают «правила игры», которые сдерживают и поощряют субъектов экономической деятельности (North, 1990^[1]; Schmid, 2008^[2]; Williamson, 2000^[3]), в то время как правительственные учреждения определяют и регулируют соответствующую организационную структуру. Эффективная институционально-нормативная среда, обеспечивающая четкие и универсальные правила, является крайне важным условием для содействия принятию рисков, поощрения инвестиций и сокращения неформальной и коррупционной деятельности (OECD, 2017^[4]).

МСП вносят значительный вклад в сферу занятости и создание добавленной стоимости, однако их видение и потребности зачастую игнорируются в процессе формирования политики. Кроме того, МСП, как правило, в большей степени зависят от окружающей их предпринимательской экосистемы, чем крупные предприятия, и в силу ограниченности своих ресурсов более подвержены воздействию сбоев рыночного механизма, неэффективности и непоследовательности соответствующей политики. На развитых рынках уход несостоятельных или нежизнеспособных предприятий является естественной частью конкурентного процесса, однако он должен происходить в надлежащем порядке, который позволяет защитить интересы как должников, так и кредиторов. Более того, уход и реструктуризация обанкротившихся предприятий обеспечивает дальнейшее использование производственных активов и эффективное распределение дефицитных ресурсов.

Для достижения целей политики в сфере МСП, в частности, для обеспечения роста занятости и добавленной стоимости, содействия инновациям и повышения конкурентоспособности, правительствам в целом (не только государственным учреждениям, непосредственно отвечающим за разработку и реализацию политики в сфере МСП) следует учитывать потребности МСП.

Проведение эффективной политики в сфере МСП является непростой задачей вследствие значительной диверсификации МСП, а также в силу того факта, что такая политика затрагивает многие разноплановые направления деятельности. Правительствам следует определить четкие стратегические ориентиры политики в сфере МСП, обеспечить поддержку предпринимательского сектора и создать широкий консенсус с участием представителей МСП, включая НПО, независимых экспертов и международные организации.

Эффективная институционально-нормативная база, обеспечивающая наличие четких и универсальных правил, имеет важное значение для продвижения стратегии принятия рисков, которая стимулирует инвестиции и, в свою очередь, способствует усилению инновационной составляющей. В частности, эффективная правовая база снижает

транзакционные издержки экономической деятельности и гарантирует, что экономические выгоды от начинающего и растущего бизнеса не будут экспропрированы и могут быть направлены на создание и распространение инноваций.

Кроме того, сильная институционально-нормативная база играет основополагающую роль в сокращении неформального сектора и коррупции, что является крайне важным для создания здоровой сферы государственных закупок и обеспечения равных условий для всех предприятий. Ведь коррупция в сфере государственных закупок препятствует экономическому развитию и нарушает работу рыночных механизмов.

В рамках данного компонента изучаются успехи стран Восточного партнерства в указанных областях и проводится оценка трех направлений политики: 1) институционально-нормативная база экономической политики в сфере МСП; 2) условия деятельности МСП; и 3) процедуры банкротства и предоставления второго шанса.

Как показано на Рисунок 2.1, с 2016 года в регионе был достигнут значительный прогресс по направлению «Институционально-нормативная база». Средние региональные показатели по направлению «Процедуры банкротства и предоставление второго шанса» увеличились, в то время как показатели по направлению «Условия деятельности» незначительно снизились по сравнению с 2016 годом, но остаются по-прежнему на высоком уровне.

Рисунок 2.1 Результаты оценки по компоненту А «Адаптивное государственное управление» Индекса экономической политики в сфере МСП

Общие результаты оценки по региону за 2020 г. в сравнении с 2016 г.

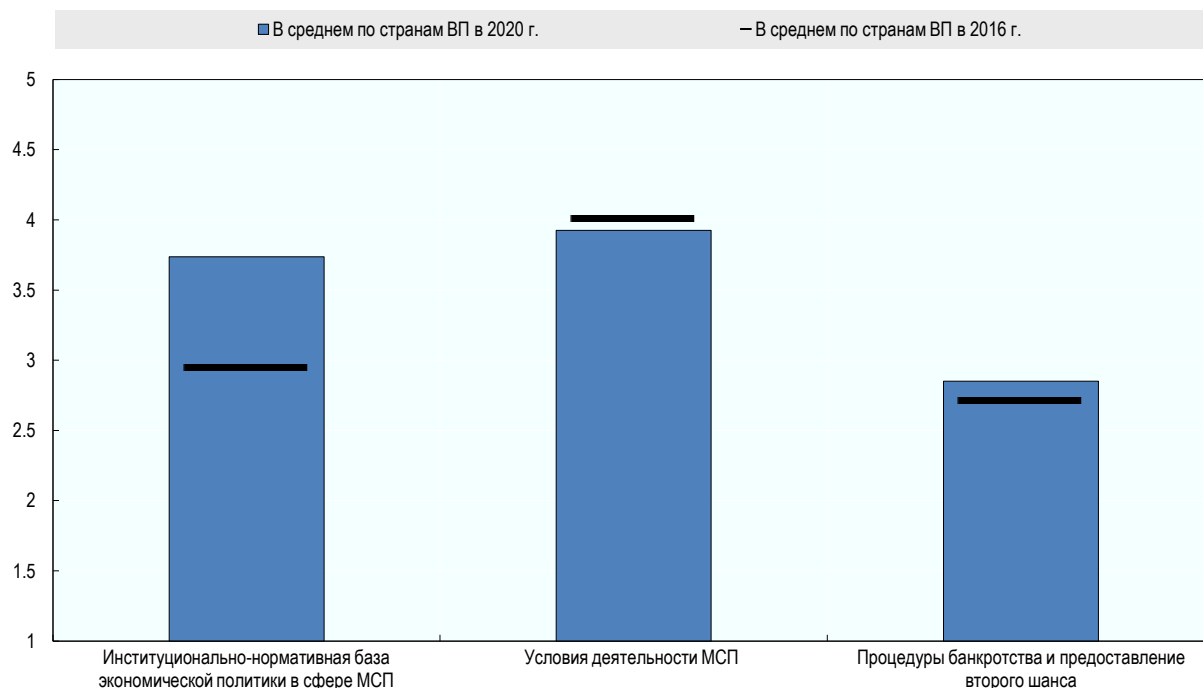


Таблица 2.1. Результаты оценки стран по отдельным направлениям и поднаправлениям, 2020 г.

	ARM	AZE	BLR	GEO	MDA	UKR	В среднем по странам ВП в 2020 г.	В среднем по странам ВП в 2016 г.
Институционально-нормативная база экономической политики в сфере МСП	3,76	3,53	3,51	4,20	3,92	3,50	3,74	2,95
Институциональная среда	3,76	4,00	3,52	4,53	4,05	3,32	3,86	3,27
Упрощение законодательства и применение ОРВ	3,49	3,37	3,25	3,92	3,94	3,71	3,61	2,47
Консультации между представителями государственного и частного секторов	4,05	3,08	3,75	4,04	3,72	3,53	3,69	3,00
Условия деятельности	3,55	4,20	4,12	4,36	3,76	3,55	3,92	4,01
Услуги цифрового правительства	3,14	4,14	3,84	4,17	3,43	3,52	3,71	3,82
Лицензирование деятельности*	2,94	3,21	3,68	4,82	4,52	3,88	3,84	–
Регистрация предприятий	4,58	4,58	4,49	4,85	3,97	3,81	4,38	4,17
Процедуры обеспечения соблюдения налогового законодательства*	3,14	4,26	4,34	3,80	3,70	3,06	3,72	–
Процедуры банкротства и предоставление второго шанса	2,40	2,97	3,34	3,03	2,79	2,56	2,85	2,71
Меры профилактики банкротства*	1,29	2,43	3,76	2,71	2,90	2,71	2,63	–
Процедуры банкротства и сохранения бизнеса	3,84	3,87	3,85	3,67	3,01	3,15	3,56	2,96
Предоставление второго шанса	1,17	2,00	1,92	2,25	2,25	1,33	1,82	2,25

Примечание: результаты оценки по направлениям являются средневзвешенным значением результатов оценки по поднаправлениям (см. главу «Обзор основных результатов» и Приложение А). В оценку 2020 года были внесены следующие методологические изменения, которые необходимо учитывать при анализе результатов оценки, проведенной в соответствии с Индексом экономической политики в сфере МСП: в направление «Условия деятельности» добавлены новые поднаправления «Лицензирование деятельности предприятий» и «Процедуры обеспечения соблюдения налогового законодательства для МСП»; в направление «Процедуры банкротства и предоставление второго шанса» добавлено поднаправление «Меры профилактики банкротства».

* Указанные поднаправления введены в 2020 году и не рассматривались в рамках предыдущих оценок.

Институционально-нормативная база экономической политики в сфере МСП

Институционально-нормативная база экономической политики в сфере МСП определяет масштаб и эффективность мер воздействия в рамках политики в сфере МСП. Она включает в себя такие элементы, как определение МСП; правительственные учреждения, отвечающие за разработку, реализацию, мониторинг и оценку экономической политики в сфере МСП на уровне центрального правительства; а также механизмы диалога и координации в области политик.

Надлежащий учет потребностей МСП на ранней стадии разработки политики требует от правительств формирования комплексных стратегий в отношении МСП, включая

четкое и последовательное определение МСП, а также наличие инструментов для сбора данных и независимого агентства по реализации политики в сфере МСП. Такая стратегия должна быть согласована в ходе диалога всех заинтересованных министерств, агентств и департаментов, которые принимают участие в разработке политики в сфере МСП. Применение принципа «сначала думай о малом», представленного в Акте поддержки малого и среднего предпринимательства в странах ЕС и предписывающего органам, отвечающим за разработку и реализацию политики, уделять приоритетное внимание влиянию решений в области политик на малый бизнес,¹ должно осуществляться с учетом странового и местного контекста. Планы действий, а также приоритетные и последовательные реформы должны основываться на более широких социально-экономических стратегиях или стратегиях развития и отражать основные ограничения местной коммерческой среды, такие как, во многих случаях, масштабы неформального сектора.

Оценка регулирующего воздействия (ОРВ), основанная на предварительном и последующем контроле, имеет большой потенциал для продвижения более эффективных законов с меньшей неопределенностью. Оценка затрат, выгод и социального воздействия государственного регулирования на МСП (так называемый «МСП-тест»)² позволяет органам, отвечающим за разработку и реализацию политики, адаптировать нормативно-правовые акты с учетом потребностей небольших предприятий. Осуществление всесторонних консультаций между представителями государственного и частного секторов, в том числе с участием представителей МСП, также имеет ключевое значение для реализации принципа «сначала думай о малом».

Система оценки

В рамках направления *«Институционально-нормативная база экономической политики в сфере МСП»* рассматриваются три поднаправления: 1) институциональная база; 2) упрощение законодательства и применение ОРВ; и 3) консультации между представителями государственного и частного секторов (см. Рисунок 2.2).

Рисунок 2.2. Система оценки по направлению «Институционально-нормативная база экономической политики в сфере МСП»



Институциональная база

В рамках первого поднаправления рассматриваются основные структурные элементы проактивной политики в сфере МСП. Для начала приводится обзор текущего определения МСП, его применимости в государственном управлении страны и усилий, прилагаемых для сбора своевременных и точных сведений о МСП. В рамках комплекса оцениваемых показателей основное внимание уделяется правительственным учреждениям, отвечающим за координацию и применение мер воздействия в секторе МСП с учетом распределения полномочий в рамках политики, отношений между правительственными учреждениями, отвечающими за разработку и реализацию политики, а также механизмов координации межведомственного и межучрежденческого сотрудничества. Оцениваемые показатели охватывают весь жизненный цикл политики, включая разработку, реализацию, мониторинг и оценку воздействия. Особое внимание уделяется наличию и структуре многолетней стратегии развития МСП, которая является ключевым инструментом для принятия соответствующих мер воздействия и их соотнесения с предварительно согласованными целями. Наконец, ряд показателей учитывает качество и своевременную доступность данных о МСП, в то время как окончательный набор показателей отражает меры, предпринимаемые в рамках политики для борьбы с неформальной деятельностью МСП, поскольку высокий уровень неформальности предприятий и рабочей силы может мешать развитию МСП и значительно снижать эффективность мер воздействия.

Упрощение законодательства и регулирования и применение ОРВ

В рамках второго поднаправления рассматриваются действия, предпринимаемые правительством для снижения административной нагрузки на МСП. Горизонтальная политика, направленная на улучшение делового климата и условий работы для всех предприятий, является важным компонентом политики в сфере МСП, и она активно проводится всеми странами Восточного партнерства. Основное внимание уделяется процессу упрощения законодательных и нормативных актов и применению ОРВ, включая введение МСП-теста для оценки воздействия новых законодательных и нормативных актов на небольшие предприятия.

Консультации между представителями государственного и частного секторов

В рамках третьего поднаправления рассматривается частота, прозрачность, инклюзивность и формальное влияние консультаций между представителями государственного и частного секторов. Наличие эффективных каналов консультаций и способность вести конструктивный диалог с частным сектором имеют крайне важное значение для разработки тщательно структурированной и широко поддерживаемой политики в сфере МСП. Небольшие предприятия, как правило, менее организованы в отличие от крупных и имеют ограниченные возможности участия в процессе формирования экономической политики. Следовательно, правительствам следует предпринять конкретные шаги, чтобы голос небольших предприятий был должным образом услышан и все категории предприятий были представлены в процессе консультаций. Яркий пример эффективной работы в сфере консультаций между представителями государственного и частного секторов можно найти в Южной Корее, где правительство выступило с Совместной инициативой по улучшению государственно-частного регулирования (PPJRAI) (для получения дополнительной информации см. Блок 2.1).

Блок 2.1. Консультации между представителями государственного и частного секторов по вопросам реформирования нормативно-правовой базы в Южной Корее

В 2013 году правительство Южной Кореи запустило Совместную инициативу по улучшению государственно-частного регулирования (PPJRAI), направленную на совершенствование нормативной базы с особым акцентом на условиях деятельности МСП. Она выступает в качестве рабочей группы Управления по координации государственной политики (OGPC) и включает 26 членов, одна половина из которых – эксперты от каждого из регулирующих министерств, а вторая – представители организаций частного сектора, таких как Торгово-промышленная палата Южной Кореи (KCCI) и Корейская федерация малого и среднего бизнеса (KBIZ). В состав PPJRAI входит группа, отвечающая за преодоление нормативных препятствий для МСП и микропредприятий. Его главная цель состоит в том, чтобы выявлять на местах нормативно-правовые акты, которые являются чрезмерно обременительными для МСП, совершенствовать их и контролировать их применение в ходе прямых консультаций с соответствующим регулирующим министерством.

Целевая группа работает над каждым отдельным случаем, и каждый анализ может занимать до двух недель. Она определяет соответствующие нормативные акты, нуждающиеся в доработке, за счет выполнения роли площадки для заинтересованных сторон и общественности и предоставляет возможность подачи петиций на пересмотр

нормативных актов посредством организуемых ежемесячных встреч с общественностью, через веб-сайт или по телефону. Соответствующие материалы затем распределяются на национальном или местном уровнях для рассмотрения и составления предложений по совершенствованию нормативно-правовых актов. Наконец, решение о принятии или отклонении предложенных поправок выносится в ходе консультаций с соответствующими министерствами. PPJRAI также отвечает за проведение ретроспективных обзоров для количественной оценки влияния внесенных изменений на экономику Южной Кореи (OECD, 2017^[5]).

Успех PPJRAI в проведении реформ в сфере регулирования может быть обусловлен тремя факторами (Pérez, 2015^[6]):

- высокий уровень политической поддержки со стороны президента, который является непосредственным членом PPJRAI;
- взаимодействие с узкоспециализированными и институциональными экспертами, которые могут вносить предложения по реформам и непосредственно определять ограничения и преимущества каждой инициативы;
- диалог между государственным и частным секторами, который активно вовлекает сообщество и сигнализирует о стремлении к проведению ориентированных на рынок реформ в сфере регулирования.

Источник: OECD (2017), *Regulatory Policy in Korea. Towards Better Regulation*, <https://doi.org/10.1787/9789264274600-10-en>, Insights on South Korea's Public-Private Partnership for Regulatory Reform, <https://regulatorystudies.columbian.gwu.edu/insights-south-korea%E2%80%99s-public-private-partnership-regulatory-reform>.

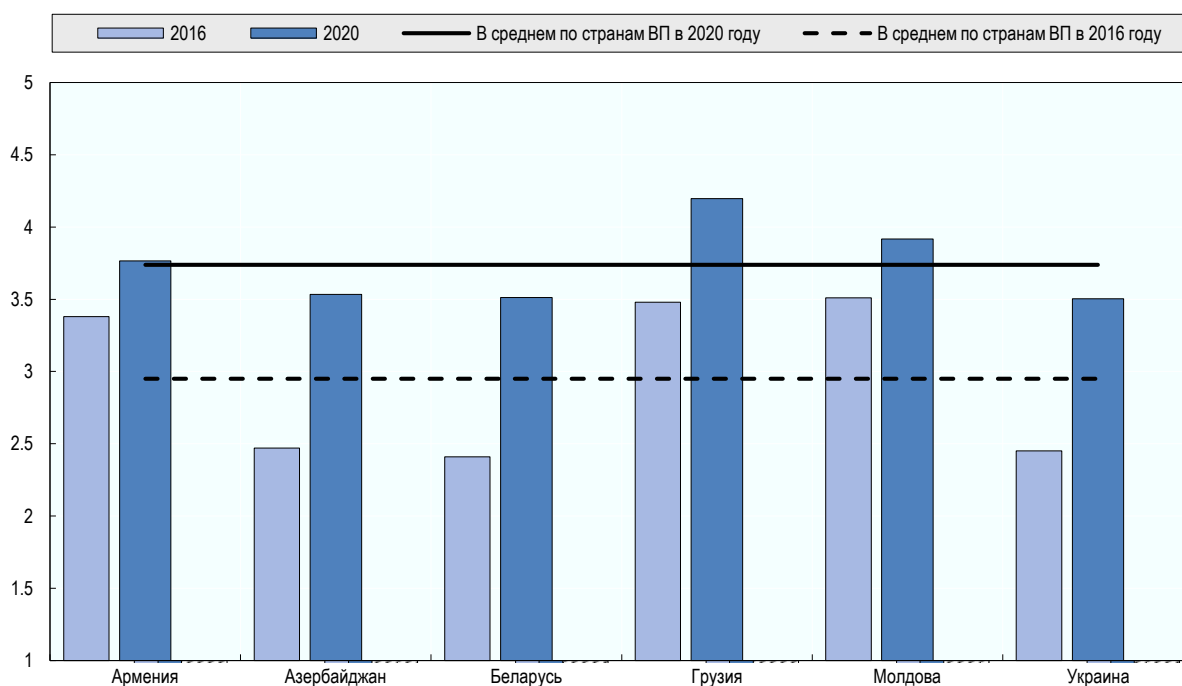
Анализ

Эффективная институционально-нормативная база имеет решающее значение для успеха всех других инициатив по поддержке МСП. В рамках данного направления анализируется прогресс в создании 1) функциональной институционально-нормативной базы для экономической политики в сфере МСП (включая такие элементы, как определение понятия МСП), 2) органов, отвечающих за разработку, реализацию, мониторинг и оценку политики МСП на уровне национального правительства, и 3) механизмы предназначенные для содействия диалогу и координации в области политик.

Всем странам Восточного партнерства удалось достичь значительных успехов в данной области с момента проведения последней оценки в 2016 году. Прогресс был более значительным в тех странах, которые в 2016 году отставали от остальных, в частности, в Беларуси и Украине. Как показано на Рисунок 2.3, общий средний результат оценки по данному направлению достиг уровня 3,74, увеличившись на 0,79 балла по сравнению со средним результатом за 2016 год. Это указывает на наличие относительно хорошо структурированной институционально-нормативной базы во всех странах Восточного партнерства. В большинстве стран Восточного партнерства было улучшено определение МСП, которое в настоящее время основано на множестве критериев и включает в себя разделение на микро-, малые и средние предприятия. Страны Восточного партнерства приложили значительные усилия по согласованию мер воздействия в рамках политики в сфере МСП с многолетними стратегиями развития МСП, хотя и с существенными внутристрановыми различиями

в структуре. В настоящее время почти во всех странах Восточного партнерства созданы агентства по развитию МСП. Доступность данных о МСП также повысилась, особенно в Армении, Грузии и Украине. Вышеупомянутый прогресс отражается и в увеличении среднего результата оценки по региону в поднаправлении «Институциональная база» (+0,59). В сфере оценки регулирующего воздействия (ОРВ) Молдова является в настоящее время единственной страной Восточного партнерства, где систематически применяется ОРВ. Тем не менее в среднем по региону отмечено значительное улучшение по поднаправлению «Упрощение законодательства и регулирования и применение ОРВ» (+1,14). Все страны Восточного партнерства продемонстрировали постепенные улучшения по поднаправлению «Консультации между представителями государственного и частного секторов», при этом лидирующие позиции занимают Армения, Грузия и Молдова. Так, средний результат оценки по региону по данному поднаправлению увеличился на 0,69 балла по сравнению с результатами оценки в 2016 году.

Рисунок 2.3. Результаты оценки по поднаправлению «Институционально-нормативная база» в сравнении с 2016 г.



Институциональная база

В рамках поднаправления «Институциональная база» оценивается уровень развития институциональной базы, которая включает системы формальных законов, положений и процедур, а также функционирование государственных учреждений, регулирующих социально-экономическую деятельность.

За последние четыре года во всех странах Восточного партнерства отмечаются улучшения по направлению «Институционально-нормативная база экономической политики в сфере МСП». Результаты оценки 2016 года свидетельствуют о том, что во всех странах Восточного партнерства были предприняты шаги по укреплению

институциональной базы, однако сохраняются пробелы в области совершенствования институциональной базы и разработки стратегий. По результатам оценки 2020 года всем странам региона удалось устранить большую часть пробелов и внедрить основные структурные элементы проактивной политики в сфере МСП. Грузия демонстрирует наилучшие результаты по данному направлению и имеет исключительно высокий балл (4,75) в области *мониторинга и оценки* (см. Таблица 2.2).

Таблица 2.2. Результаты оценки по поднаправлению «Институциональная база»

	ARM	AZE	BLR	GEO	MDA	UKR	В среднем по странам ВП
Планирование и разработка	3,20	4,37	3,50	4,30	4,13	3,66	3,86
Реализация	3,93	3,93	3,40	4,60	3,93	2,73	3,76
Мониторинг и оценка	4,33	3,50	3,83	4,75	4,19	4,08	4,11
Средневзвешенное значение	3,76	4,00	3,52	4,53	4,05	3,32	3,83

Примечание: методика оценки описана в Приложении А.

Основные структурные элементы политики в сфере МСП включают: 1) всеобъемлющее определение МСП, широко принятое в государственном управлении, определяющее область применения политики в сфере МСП; 2) четкое делегирование полномочий по разработке и надзору за политикой в сфере МСП определенному министерству центрального правительства, а также создание эффективных механизмов для координации политики; 3) делегирование полномочий по реализации политики специализированному агентству по развитию МСП или группе исполнительных агентств, подотчетных центральному министерству, но обладающих достаточной свободой действий; и 4) наличие многолетней стратегии развития МСП или аналогичного стратегического документа, в котором четко указаны основные цели и приоритеты политики, качественные и количественные ориентировочные показатели и ключевые показатели эффективности, а также механизмов мониторинга и оценки. Соответствующая стратегия должна быть дополнена подробными годовыми или двухгодичными планами действий.

В пяти из шести стран Восточного партнерства в настоящее время определение МСП основано на нескольких параметрах; Беларусь является единственным исключением, поскольку ее определение основано только на параметре занятости. Все определения сформулированы с учетом разделения МСП на микро-, малые и средние предприятия – за частичным исключением Украины, в которой используется косвенное определение сегмента средних предприятий, и Беларуси, где применяется отдельная разбивка для индивидуальных предпринимателей. Определения стран, установленные либо законодательным актом, либо постановлением правительства, смоделированы на основе определения ЕС (несмотря на наличие различий в пороговых значениях, связанных с оборотом и балансовой стоимостью активов) и, как правило, широко применяются в государственном управлении (см. Таблица 2.3).

Таблица 2.3. Определение МСП в ВП и ЕС

	Микропредприятия	Малые предприятия	Средние предприятия	Источник
ЕС	< 10 сотрудников, оборот ≤ 2 млн EUR или баланс ≤ 2 млн EUR	< 50 сотрудников, оборот ≤ 10 млн EUR или баланс ≤ 10 млн	< 250 сотрудников, оборот ≤ 50 млн EUR или баланс ≤ 43 млн EUR	Определение МСП, Европейская комиссия (2005 г.)*
Армения	< 10 сотрудников, оборот ≤ 100 млн AMD (185 580 EUR), баланс ≤ 100 млн AMD (185 580 EUR)	< 50 сотрудников, оборот ≤ 500 млн AMD (927 900 EUR), баланс ≤ 500 млн AMD (927 900 EUR)	< 250 сотрудников, оборот ≤ 1500 млн AMD (2 783 700 EUR), баланс ≤ 1000 млн AMD (2 041 380 EUR)	Поправки к закону «О государственной поддержке малого и среднего предпринимательства» (2011 г.)
Азербайджан	< 10 сотрудников, оборот ≤ 200 000 AZN (104 000 EUR)	< 50 сотрудников, оборот < 3 000 000 AZN (1 056 000 EUR)	< 250 сотрудников, оборот < 30 000 000 AZN (15 690 000 EUR)	Постановление Кабинета министров Азербайджанской Республики (2018 г.)
Беларусь	< 15 сотрудников (индивидуальные предприниматели : < 4 сотрудников)	< 100 сотрудников	< 250 сотрудников	Закон Республики Беларусь № 148-31 «О государственной поддержке малого и среднего предпринимательства» от 1 июля 2010 г.
Грузия	Не указано	≤ 50 сотрудников, оборот ≤ 12 млн GEL (3,6 млн EUR)	≤ 250 сотрудников, оборот ≤ 60 млн GEL (19,5 млн EUR)	Грузстат
Молдова	< 10 сотрудников, оборот < 9 млн MDL (0,46 млн EUR), баланс < 9 млн MDL (0,46 млн EUR)	< 50 сотрудников, оборот < 25 млн MDL (1,28 млн EUR), баланс < 25 млн MDL (1,28 млн EUR)	< 250 сотрудников, оборот < 50 млн MDL (2,56 млн EUR), баланс < 50 млн MDL (2,56 млн EUR)	Закон № 179 «О малых и средних предприятиях» от июля 2016 г.
Украина	≤ 10 сотрудников, оборот ≤ 2 млн EUR	≤ 50 сотрудников, оборот ≤ 10 млн EUR	Все предприятия, которые не попадают в категорию малых или крупных предприятий (крупные: > 250 сотрудников; оборот > 50 млн EUR)	Хозяйственный кодекс Украины от 16 января 2003 г. № 436-IV (с изменениями)

* Для получения дополнительной информации см. https://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/sme-definition_en. См. *Рекомендации по реформированию определения МСП* на разных языках по адресу: <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/15582/attachments/1/translations>.

Примечание: курсы обмена валют на октябрь 2019 года <https://www.oanda.com/lang/it/currency/converter/>.
Источник: ОЭСР – исходные данные, предоставленные правительствами стран Восточного партнерства для составления Индекса экономической политики в сфере МСП, 2019 г.

Во всех странах Восточного партнерства, за исключением Армении, полномочия в рамках политики в сфере МСП четко закреплены за министерствами экономики, и с 2016 года существенных изменений в системе полномочий не произошло. В Армении Министерство экономического развития и инвестиций, отвечающее за развитие МСП, было объединено с Министерством сельского хозяйства в 2019 году. Новое расширенное министерство прошло внутреннюю реорганизацию, что повлекло за собой переопределение полномочий Главного управления, отвечающего за политику в сфере МСП, и работу исполнительных агентств, действующих при министерстве.

Механизмы координации политики в сфере МСП значительно различаются между странами Восточного партнерства, но в целом они остаются относительно

неэффективными, поскольку межведомственные полномочия по координации политики в сфере МСП четко не определены и не закреплены за специальным органом, отвечающим за контроль и координацию действий различных отраслевых министерств, занимающихся вопросами политики в сфере МСП (экономика, торговля, финансы, занятость, образование, наука и техника). Тем не менее Грузии и Азербайджану удалось достичь определенных успехов в области межведомственной и межучрежденческой координации работы. В Грузии была создана Руководящая группа высокого уровня под председательством министра экономики и устойчивого развития, в состав которой входят все соответствующие отраслевые министерства, для контроля и координации осуществления стратегии развития МСП в стране. В Азербайджане Центр анализа экономических реформ и коммуникаций (CAERC) отвечает за мониторинг и координацию работы по реализации Стратегических дорожных карт страны, в том числе в секторе МСП.

В рамках выполнения одной из ключевых рекомендаций оценки 2016 года по направлению *«Институционально-нормативная база»* страны Восточного партнерства приложили значительные усилия по согласованию мер воздействия в рамках политики в сфере МСП с многолетними стратегиями развития МСП. Подобные стратегические документы уже имеются или активно разрабатываются во всех странах Восточного партнерства. Структура стратегии развития МСП значительно варьируется в странах Восточного партнерства. В Азербайджане, Грузии, Молдове и Украине приняты хорошо структурированные документы, которые содержат количественные и качественные целевые показатели, а также разделы, посвященные мониторингу и оценке. С другой стороны, в Армении, а в последнее время и в Беларуси, были приняты документы, в которых прописаны общие стратегические ориентиры, но зачастую отсутствуют четкие указания о качественных и количественных целевых показателях, равно как и разделы, посвященные мониторингу и количественным целевым показателям, а также мониторингу и оценке (см. Таблица 2.4.).

Стратегические документы, принятые во всех странах Восточного партнерства, подчеркивают улучшение делового климата для МСП, упрощение законодательства, правового регулирования и доступа к финансированию, а также развитие предпринимчивости, однако они являются менее конкретными в отношении предприятий и секторов, на которые направлены меры воздействия. Во всех странах региона политика в сфере МСП все еще рассматривается, как правило, в качестве горизонтальной политики, поддерживающей предпринимательство и малые предприятия с акцентом на социальную роль МСП, а не продуктивную трансформацию и интеграцию страны в мировую экономику.

Таблица 2.4. Стратегии МСП в странах Восточного партнерства

	Армения	Азербайджан	Беларусь	Грузия	Молдова	Украина
Период	3 года (2016–2018 гг.)	5 лет (2016–2020 гг.)	11 лет (2019–2030 гг.)	5 лет (2016–2020 гг.)	8 лет (2012–2020 гг.)	4 года (2017–2020 гг.)
Кол-во стратегических направлений (СН)/мероприятий	7 СН/не указано	5 СН/72 мероприятия	9 СН/не указано	5 СН/33 мероприятия	6 СН	6 СН/31 мероприятие
Общие цели в рамках стратегии	Да	Да	Да	Да	Да	Да
КПЭ по каждому СН	Нет	Да	Нет	Нет	Да/частично	Да
КПЭ по каждой мере	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет	
Ключевые исполнители	Министерство экономики, НЦР МСП	Министерство экономики	Министерство экономики	МЭУР, «Производи в Грузии», АИТГ	Министерство экономики и инфраструктуры/О DIMM	Министерство экономического развития, торговли и сельского хозяйства, Офис развития МСП
Отчетность (например, ежеквартально, ежегодно)	Не указано	Ежеквартально	Ежегодно (в рамках соответствующих программ государственной поддержки МСП)	Ежегодно	Ежеквартально	Ежеквартально
Координационный механизм (например, межведомственные встречи, специальные советы)	Не указано	Да	Да	Да	Частично указано	Да
Оценка воздействия (внешняя оценка)	Да, проведена группой <i>Adwise</i> в октябре 2018 г.	Запланирована на 2020 г.	Запланирована на 2020 г., будет выполняться научно-исследовательским институтом в неформальном порядке	Да, выполнена научно-исследовательским институтом в неформальном порядке в январе 2018 г.	Нет	Запланирована на 2020 г.
Калькуляция проведена	Нет	Частично		Частично	Нет	Нет
Выделение бюджетных средств на реализацию	(в 2016 г. – 152 600 000. AMD) В основном государственные средства и незначительное спонсорское финансирование	В основном государственные средства (не указано)	Государственные средства (сумма указана в соответствующих программах государственной поддержки МСП)	Сочетание донорских и государственных средств (не указано)	Сочетание донорских и государственных средств (не указано)	Сочетание значительных донорских и государственных средств

Источник: Стратегия развития малого и среднего предпринимательства в Армении на 2016–2018 гг.; Стратегическая дорожная карта относительно производства потребительских товаров на уровне малого и среднего предпринимательства в Азербайджане; Стратегия развития малого и среднего предпринимательства в Грузии, Стратегия развития малого и среднего бизнеса на период до 2030 года в Беларуси – «Беларусь — страна успешного предпринимательства»; Стратегия развития малого и среднего предпринимательства в Молдове на 2012–2020 гг.; Стратегия развития малого и среднего предпринимательства в Украине на период до 2020 года.

Другая область, в которой наблюдаются значительные улучшения за последние четыре года, связана с созданием национальных агентств по развитию МСП (см. Блок 2.2).

До 2016 года только в Молдове и Армении имелись действующие агентства по развитию МСП. С тех пор агентство Enterprise Georgia стало полностью работоспособным, в то время как Агентство по развитию малого бизнеса Азербайджана (АРМБ), хотя и находится на ранней стадии развития, как ожидается, будет полностью укомплектовано к 2020 году. На момент подготовки настоящего доклада (середина 2019 г.) Беларусь находится в процессе создания агентства по МСП; в Украине, где в настоящее время отсутствует независимое национальное агентство по развитию МСП, на 2020–2021 гг. запланирована оценка деятельности Офиса развития малого и среднего предпринимательства (ОРМСП), который в настоящее время выступает в качестве консультативного и координационного органа при Министерстве развития экономики, торговли и сельского хозяйства Украины (МРЭТСХ). В 2021 году будет принято решение о том, следует ли преобразовать ОРМСП в национальное агентство, играющее более активную роль в управлении программами развития МСП, или сохранить текущие функции ОРМСП.

Блок 2.2. Агентства по развитию МСП в регионе ВП

В рамках оценки соответствия принципам АМБ в июне-июле 2019 года был проведен опрос агентств по развитию МСП в странах Восточного партнерства. Все страны предоставили свои ответы, кроме Беларуси, которая находится в процессе создания агентства по развитию МСП. В таблице ниже представлен обзор полученной информации.

Таблица 2.5. Подробная информация об агентствах по развитию МСП в странах ВП

	Армения	Азербайджан	Грузия	Молдова	Украина
Агентство по развитию МСП	Национальный центр развития МСП	Агентство по развитию малого и среднего бизнеса	Enterprise Georgia	ODIMM	Офис развития МСП
Год основания	2002 г.	2017 г.	2014 г.	2007 г.	2018 г.
Подотчетность	Министерство экономики	Министерство экономики	Министерство экономики и устойчивого развития	Министерство экономики и инфраструктуры	Министерство развития экономики, торговли и сельского хозяйства
Области, в которых оказывается поддержка	МСП, инновации, экспорт, инвестиции, региональное развитие	МСП, инновации, экспорт, доступ к финансированию, инвестиции, региональное развитие	Поддержка предпринимательства, экспорт, инвестиции	Бизнес-инкубаторы, обучение, интернационализация, экологизация, предпринимательская деятельность женщин, молодежи и мигрантов	Предпринимательство, доступ к финансированию, информация о поддержке со стороны ЕС
Кол-во персонала	36	117	60	53	10
Годовой бюджет,¹ млн EUR (операции)	1	5,2	1,2	0,56	н/п

Годовой бюджет,* млн EUR (финансовая поддержка)	4 (гарантийный фонд)	н/п	15	4	н/п
Кол-во получателей (в год)	8000–10 000 (все формы поддержки)	3770 (все формы поддержки)	1387 (финансовая поддержка)	670 (финансовая поддержка) 2058 (нефинансовая поддержка)	н/п
Территориальное присутствие	Да (10 офисов)	Да (14 офисов)	Да (1 офис)	Да (11 инкубаторов)	Нет

* Данные за 2018 год по Армении, Азербайджану и Молдове. Данные за 2019 год по Грузии.
Источник: опрос, проведенный среди национальных агентств по развитию МСП.

С точки зрения создания специального государственного агентства, отвечающего за развитие МСП, страны Восточного партнерства можно разделить на три подгруппы:

- Армения и Молдова являются первыми странами, в которых были созданы агентства по развитию МСП (НЦР МСП в Армении в 2002 г. и ODIMM в Молдове в 2007 г.) согласно модели, которая уже была опробована в других странах с переходной экономикой, от Восточной Европы до Западных Балкан. Эти два агентства были созданы в процессе внедрения дополнительных инструментов для поддержки МСП, но задолго до разработки многолетней стратегии развития МСП. Помимо стандартного обучения, предоставления информации о рыночной конъюнктуре и консультационных услуг, как НЦР МСП, так и ODIMM имеют механизмы кредитных гарантий.
- В Азербайджане и Грузии были созданы специализированные агентства на более позднем этапе в результате принятия более проактивного подхода к политике в сфере МСП. Enterprise Georgia имеет четко очерченные полномочия по реализации политики и обладает относительно широкой автономией в планировании программ поддержки и соответствующих бюджетных ассигнований. АРМСБ в Азербайджане имеет более широкие полномочия: помимо обучения, предоставления информации о рыночной конъюнктуре и консультационных услуг, оно также отвечает за разработку процедуры ОРВ и определение исходных рыночных параметров для реформирования нормативно-правовой базы. В то время как Enterprise Georgia поддерживается за счет сочетания бюджетных и спонсорских средств, АРМСБ может рассчитывать на относительно большие ассигнования из государственного бюджета.
- В Беларуси и Украине применяется более децентрализованный подход к политике в сфере МСП, при этом большинство программ поддержки разрабатываются и осуществляются на местном уровне, а поддержка МСП рассматривается в качестве компонента политики местного развития. ОРМСП в Украине выступает в качестве консультативного органа при Министерстве развития экономики, торговли и сельского хозяйства Украины (МРЭТСХ) и выполняет важную координирующую функцию. В перспективе оно может превратиться в агентство с централизованным управлением. Ожидается, что соответствующее решение будет принято в 2020–2021 гг. на основании результатов оценки первого этапа деятельности ОРМСП. В

Беларуси планируется создать агентство по развитию МСП, однако структура и сфера полномочий нового агентства еще не определены.

За последние четыре года также имели место значительные улучшения в доступности данных о МСП, что способствовало созданию лучших условий для разработки доказательной политики. Например, в Армении и Украине в сотрудничестве с ОЭСР («Компендий статистических данных по предприятиям – Армения³ и Украина,⁴ OECD 2018) были подготовлены сборники статистических данных о МСП, составленные в соответствии с международными стандартами. Национальная служба статистики Грузии («Грузстат») расширила охват статистики МСП и осуществляет публикацию демографических данных предприятий. Кроме того, ей был вверен мониторинг количественных показателей, перечисленных в Стратегии развития МСП.

По сравнению с другими странами со средним уровнем дохода страны Восточного партнерства имеют в целом более ограниченный неформальный сектор. Степень неформальности предприятий и рабочей силы является относительно высокой в Молдове и Украине, однако она ограничена в Армении, Беларуси и Грузии.⁵ В Азербайджане, по официальным оценкам, неформальная деятельность относительно ограничена, в то время как независимые исследователи утверждают, что имеющиеся данные, как правило, содержат заниженные оценки реальных масштабов неформальной деятельности. Ни в одной из стран Восточного партнерства не применяется специальная стратегия по сокращению неформального сектора. Во всех странах Восточного партнерства данная проблема решается в основном за счет снижения административной нагрузки, в частности, значительно упрощенных процедур регистрации предприятий, а также путем введения благоприятных налоговых режимов для индивидуальных предпринимателей и микропредприятий – двух типов предприятий, которые наиболее вероятно будут работать в неформальном секторе.

Упрощение законодательства и регулирования и применение ОРВ

В рамках направления «Упрощение законодательства и регулирования и применение ОРВ» анализируются механизмы упрощения законодательства и оценки регулирующего воздействия, которые позволяют гарантировать, что воздействие новых законов и нормативных актов на МСП должным образом оценивается и смягчается.

Упрощение законодательства и регулирования остается ключевым приоритетом для всех стран Восточного партнерства, что также подчеркивается актуальностью данного аспекта в стратегиях развития МСП в разных странах. Результаты, достигнутые во всем регионе, обусловлены применением ряда инструментов, таких как реализация программы «регуляторной гильотины» в Армении и Молдове, создание специальных целевых групп в Азербайджане и Беларуси, реализация плана действий по реформированию регулирования в Украине и переход к единому центру обслуживания населения в Грузии.

Таблица 2.6. Результаты оценки по поднаправлению «Упрощение законодательства и применение ОРВ»

	ARM	AZE	BLR	GEO	MDA	UKR	В среднем по странам ВП
Планирование и разработка	4,20	3,80	3,27	4,47	4,38	4,20	4,05
Реализация	3,16	2,81	3,85	3,91	3,76	3,70	3,53
Мониторинг и оценка	3,00	3,89	1,89	3,00	3,56	2,87	3,03
Средневзвешенное значение	3,49	3,37	3,25	3,92	3,94	3,71	3,61

Примечание: методика оценки описана в Приложении А.

Несмотря на то что процесс пересмотра и упрощения существующих законов и нормативных актов значительно продвинулся в большинстве стран Восточного партнерства, процедура ОРВ не находит систематического применения (см. Таблица 2.6), хотя за последние четыре года были отмечены признаки постепенного улучшения.

Процедура ОРВ систематически применяется в Молдове, хотя стандарты качества не всегда соблюдаются из-за высокого уровня текучести государственных служащих, отвечающих за ее реализацию. В Армении, единственной стране Восточного партнерства, систематически применявшей ОРВ до 2018 года, правительство в настоящее время приостановило данный процесс в ожидании пересмотра соответствующих процедур. В Грузии, где применение ОРВ имело ситуативный характер, правительство приняло на себя обязательства по систематическому применению ОРВ ко всем новым законодательным актам, связанным с предпринимательской деятельностью. В Украине также были предприняты шаги по обеспечению более систематического применения процедуры ОРВ и обновлению соответствующих методологических руководящих принципов. В Беларуси правительством систематически применяется анализ затрат и выгод к новым законам и нормативным актам, однако данная оценка не соответствует стандартными руководящими принципами применения ОРВ. Азербайджан находится на ранней стадии внедрения процедуры ОРВ, и на АРМСБ были возложены полномочия по применению данной процедуры в отношении законов и нормативных актов в сфере малого и среднего предпринимательства.

Консультации между представителями государственного и частного секторов

В рамках поднаправления «Консультации между представителями государственного и частного секторов» рассматривается частота, прозрачность, инклюзивность и формальное влияние консультаций между представителями государственного и частного секторов.

За последние четыре года в среднем наблюдаются признаки постепенных улучшений в сторону более систематического и институционализированного процесса консультаций в регионе Восточного партнерства, хотя между странами имеются значительные различия с точки зрения практического применения и достигнутых результатов, при этом лидирующие позиции занимают Армения, Грузия и Молдова. В

частности, Грузии удалось добиться значительных результатов в тематическом блоке «Участие частного сектора» (см. Таблица 2.7).

Таблица 2.7. Результаты оценки по поднаправлению «Консультации между представителями государственного и частного секторов»

	ARM	AZE	BLR	GEO	MDA	UKR	В среднем по странам ВП
Частота и прозрачность	4,14	2,62	3,70	3,56	4,37	3,33	3,62
Участие частного сектора	4,15	3,24	3,85	4,70	3,42	3,67	3,84
Мониторинг и оценка	3,67	3,67	3,67	3,67	3,00	3,67	3,56
Средневзвешенное значение	4,05	3,08	3,75	4,04	3,72	3,53	3,69

Примечание: методика оценки описана в Приложении А.

Что касается институционального развития, в Грузии и Беларуси созданы консультативные советы по вопросам развития частного сектора и предпринимательства, которые непосредственно участвуют в процессе разработки политики и включают представителей ключевых субъектов МСП и деловых организаций. В частности, в Грузии, помимо Консультативного совета по развитию частного сектора, в некоторых государственно-частных органах, таких как Совет инвесторов, Консультативная группа по ЗУВСТ и Подсовет по продвижению женского предпринимательства, также представлены ассоциации МСП. В Армении координацию консультаций между представителями государственного и частного секторов осуществляет Бюро поддержки предприятий, действующее непосредственно при премьер-министре и созданное в 2007 году. В Молдове регулярно проводятся консультации, координируемые Министерством экономики и инфраструктуры.

В Украине при каждом министерстве был создан Общественный совет, наделенный консультативно-совещательными функциями. Общественный совет при Министерстве экономического развития, торговли и сельского хозяйства (МРЭТСХ), состоит из 56 членов, 70 % из которых представляют организации частного сектора. В Азербайджане в процессе формирования политики все еще преобладает административно-командный подход; тем не менее были приложены определенные усилия по более тесному вовлечению частного сектора.

Дальнейшие действия

- В рамках стратегий развития МСП первого поколения, принятых Грузией, Молдовой, Азербайджаном и Украиной, большое значение придается улучшению деловой среды и снижению административных барьеров. Сроки реализации некоторых из них уже подошли к концу или завершаются в 2020 году. **Стратегии в сфере МСП следующего поколения должны включать четко определенные количественные целевые показатели**, ключевые показатели эффективности и приоритетные действия, основанные на исходном наборе агрегированных количественных целевых показателей, уже включенных в текущие стратегии, разработанные Азербайджаном, Грузией, Молдовой и Украиной. Армения и Беларусь, которые еще не ввели количественные целевые показатели, должны определить ключевые измеримые целевые показатели и создать систему сбора данных. В тех случаях, когда продуктивная трансформация является приоритетной целью, как, например, в Азербайджане, в стратегии также должны быть определены

целевые сегменты контингента МСП и секторы, являющиеся движущими силами трансформаций.

- **Отношения между исполнительными агентствами и надзорными министерствами должны быть четко определены.** Агентства во всех странах Восточного партнерства должны обладать 1) достаточной свободой действий при определении наиболее эффективных инструментов и последовательности для достижения поставленных целей и задач, связанных с развитием МСП, а также при подборе персонала и экспертов, а также 2) людскими и финансовыми ресурсами, пропорциональными поставленным целям и задачам.
- **Необходимо постепенно сместить акцент с пересмотра существующего перечня законов и нормативных актов на оценку воздействия новых нормативно-правовых актов** во избежание возврата к экономике с жестким государственным регулированием. Поэтому систематическое применение ОРВ должно стать решающим элементом в стратегии реформирования системы государственного регулирования во всех странах Восточного партнерства.
- **Консультации между представителями государственного и частного секторов должны быть более открытыми** и, учитывая продолжающиеся изменения в структуре МСП, следует приложить усилия для привлечения **новых категорий** (таких как инновационные стартапы, индивидуальные предприниматели и социальные предприятия) в диалог между государственным и частным секторами.

Условия деятельности МСП

Эффективная правовая база снижает транзакционные издержки экономической деятельности и гарантирует, что экономические выгоды от начинающего и растущего бизнеса не будут экспропрированы, за счет чего создаются стимулы для максимального увеличения прибыли физических лиц. Таким образом, эффективная охрана прав собственности и принудительное исполнение договоров являются неотъемлемым условием достижения устойчивого развития сектора МСП (Aidis, Estrin and Mickiewicz, 2012^[7]; Verheul et al., 2002^[8]). Кроме того, регистрация и взаимодействие с органами власти являются потенциальными источниками чрезмерной административной нагрузки в ходе осуществления коммерческой деятельности предприятий. Принцип 4 Европейского акта о малом бизнесе направлен на то, чтобы «государственные органы учитывали потребности МСП и не усложняли им жизнь» (Commission of the European Communities, 2008^[9]).

Сокращение административной нагрузки в рамках процедур для открытия и управления бизнесом, а также взаимодействия с государственными органами позволяет МСП высвободить важные ресурсы для инноваций или создания рабочих мест (Parker and Kirkpatrick, 2012^[10]). В справочных источниках по данному вопросу также указывается, что снижение барьеров и задержек в регистрации бизнеса может приводить к более динамичному выходу предпринимателей на рынок и повышению эффективности их деятельности. И наоборот, длительные и дорогостоящие процедуры регистрации несоразмерно влияют на микро- и малые предприятия и служат сдерживающим фактором для предпринимательской деятельности. Снижение числа предприятий, зарегистрированных на законных основаниях, также может

способствовать расширению неформального сектора, уменьшению налоговой базы и росту коррупции (Dickinson, 2008^[11]; European Commission, 2009^[12]; Klapper et al., 2010^[13]).

Внедрение ИКТ, особенно благодаря использованию электронных услуг, улучшает охват и эффективность государственных услуг и играет важную роль в сокращении коррупции и неформальной экономической деятельности за счет повышения прозрачности и объективности, а также обеспечения исполнения решений. Переход к единому автоматизированному реестру с поддержкой веб-технологий, способному предоставлять онлайн-продукты и услуги с аутентифицированными пользователями и документами, представляет собой передовую мировую практику. Дальнейшие меры могут предусматривать применение принципа «молчание означает согласие», а также унификацию идентификационных номеров и расширение обмена данными между всеми правительственными учреждениями. МСП также могут извлечь выгоду из систематизированных и адаптированных налоговых схем, поскольку положения об упрощении налогового режима поощряют создание предприятий, снижают бремя, связанное с соблюдением требований налоговой системы, а также сокращают затраты на сбор налогов.

Система оценки

Система оценки условий деятельности МСП включает в себя оценку показателей по четырем поднаправлениям: 1) услуги цифрового правительства для МСП; 2) лицензирование деятельности предприятий; 3) регистрация предприятий; и 4) процедуры обеспечения соблюдения налогового законодательства для МСП (см. Рисунок 2.4).

Рисунок 2.4. Система оценки по направлению «Условия деятельности МСП»



Услуги электронного правительства

Предоставление государственных услуг через цифровые платформы позволяет упростить административные процедуры, улучшить распространение информации об административных требованиях и значительно сократить время, необходимое для выполнения административных функций. Все это должно помочь снизить административную нагрузку на предпринимательский сектор экономической системы. В частности, МСП должны получить большую выгоду от предоставления услуг электронного правительства, поскольку они как правило располагают более ограниченными ресурсами для осуществления административных процедур, при условии достаточной степени цифровизации, наличия необходимого ИТ-оборудования и соответствующих умений в сфере ИКТ. Данное поднаправление включает в себя показатели, охватывающие государственную стратегию по предоставлению электронных услуг, спектр предоставляемых услуг, уровень взаимодействия между различными банками данных, которыми управляют государственные органы, и действия, предпринятые для реализации подхода открытых данных.

Выдача лицензий и разрешений на ведение бизнеса

Некоторые из наиболее сложных административных процедур связаны с выдачей лицензий и разрешений. Прежняя экономическая система всех шести стран

Восточного партнерства характеризовалась жестким государственным регулированием, и предприятиям приходилось выполнять огромное количество разнообразных требований для получения лицензий и разрешений на ведение бизнеса. Как правило большое количество административных и налоговых проверок упоминается в качестве одного из наиболее серьезных препятствий для ведения бизнеса во всех обследованиях предприятий. В рамках этого поднаправления анализируются действия, предпринимаемые правительствами для сокращения количества необходимых лицензий и разрешений на ведение бизнеса и улучшения систем распределения лицензий на ведение бизнеса за счет улучшения координации между учреждениями, осуществляющими лицензирование.

Регистрация предприятий

Первый контакт большинства новых предпринимателей с государственной администрацией происходит на этапе регистрации предприятия. Сложные, дорогостоящие и длительные процедуры могут создавать препятствия для учреждения новых предприятий и подталкивать их к неформальности, тем самым защищая действующие предприятия путем снижения конкуренции со стороны новых участников бизнеса. Данное поднаправление включает показатели, учитывающие наличие служб одного окна и единых идентификационных номеров предприятий, а также ряд показателей, представленных в разделе «Открытие бизнеса» доклада Всемирного банка «*Ведение бизнеса – 2020*» (World Bank, 2019^[14]).

Процедуры обеспечения соблюдения налогового законодательства для МСП

Данное поднаправление включает набор показателей, связанных с налоговым режимом, применяемым к МСП, с учетом наличия специальных налоговых режимов и льгот для малых предприятий, а также показатели, связанные с процедурами подачи налоговых деклараций. Этот раздел в значительной степени основан на показателе «Простота подачи налоговых деклараций» из доклада «*Ведение бизнеса*».

Анализ

Фундаментальные условия для создания благоприятных условий для деятельности МСП подразумевают наличие ясных и однозначно толкуемых нормативных требований, невысокие административные издержки и простой порядок открытия бизнеса и управления им. В рамках направления «*Условия деятельности МСП*» оценивается степень упрощения нормативных требований и сокращения суммы расходов и количества процедур для снижения административной нагрузки на МСП.

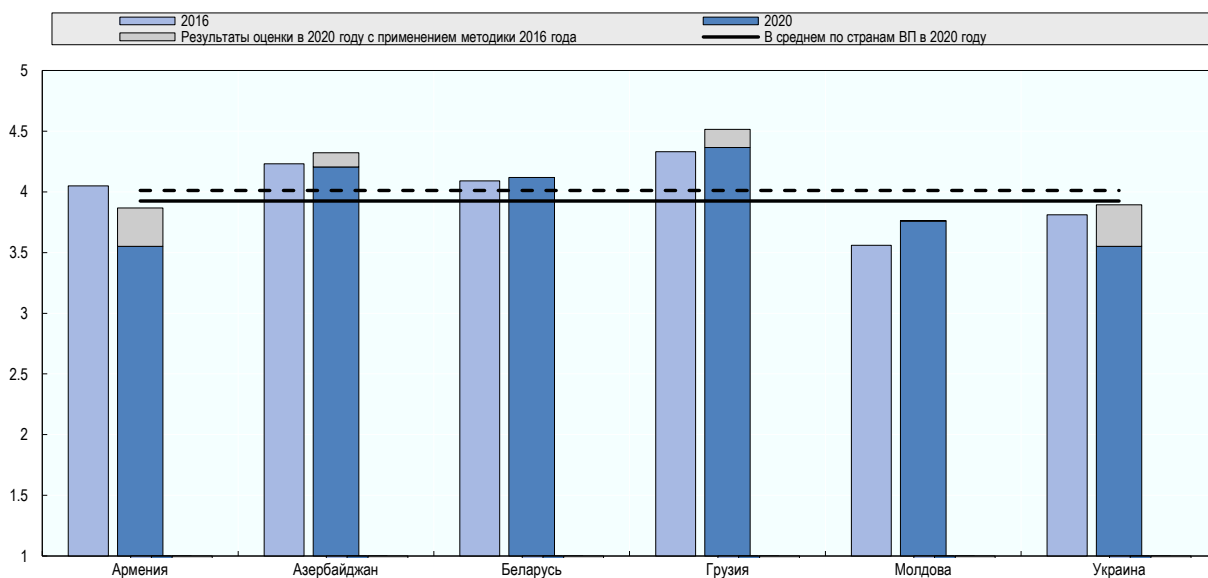
С 2016 года странам Восточного партнерства удалось добиться постепенного прогресса в условиях деятельности МСП. Результаты оценки, представленные на Рисунок 2.5 демонстрируют постепенные улучшения во всех странах Восточного партнерства, при этом средний результат по региону составляет 3,92 балла.⁶

В частности, Грузия демонстрирует хорошие результаты по всем поднаправлениям, в то время как Азербайджан и Беларусь усовершенствовали процедуры регистрации предприятий и добились дополнительных улучшений в сфере взаимодействия МСП с услугами цифрового правительства. Например, в результате реализации Государственной программы развития ИКТ и создания Центра развития электронного правительства в 2018 году в Азербайджане был запущен новый единый портал для всех услуг электронного правительства. Тем не менее ни одной из стран Восточного партнерства еще не удалось достичь высокого уровня функциональной

совместимости, необходимого для перехода к полной цифровизации. Кроме того, для эффективного предоставления услуг электронного правительства необходимо сократить разрыв в использовании цифровых технологий среди МСП и помочь малым предприятиям, особенно тем, которые работают в традиционном секторе услуг, улучшить умения в сфере ИКТ и ИТ-инфраструктуру. Армения является единственной страной, которая имеет более низкие показатели по этому направлению; это обусловлено главным образом тем, что осуществление реформ в области государственного регулирования было приостановлено во время политических преобразований в 2018–2019 гг. Молдова и Украина добились существенных улучшений по поднаправлению «Выдача лицензий и разрешений на ведение бизнеса».

С 2016 года в некоторых странах были изменены налоговые кодексы – введены новые налоговые льготы и упрощены налоговые режимы для МСП. И Азербайджан, и Армения ввели некоторую форму освобождения от налогов для 1) небольших инновационных стартапов и МСП, действующих в рамках утвержденных кластеров, и 2) индивидуальных предпринимателей и малых предприятий. В большинстве стран Восточного партнерства также введен набор пороговых значений, ниже которых предприятия освобождены от ведения счета по учету НДС, и приложены определенные усилия по ускорению возврата налогового вычета.

Рисунок 2.5. Результаты оценки по направлению «Условия деятельности МСП» по сравнению с 2016 г.



Примечание: в оценку 2020 года были внесены методологические изменения, которые необходимо учитывать при анализе результатов оценки, проведенной в соответствии с Индексом экономической политики в сфере МСП.

Услуги электронного правительства

В рамках поднаправления «Услуги электронного правительства» оценивается развитие онлайн-услуг, предназначенных для повышения эффективности взаимодействия между МСП и государственными административными органами.

За последние четыре года во всех странах Восточного партнерства были приложены значительные усилия по созданию интегрированных платформ для предоставления услуг электронного правительства предприятиям и гражданам, и на сегодняшний день внедрение услуг электронного правительства находится на продвинутой стадии. Во всех странах Восточного партнерства были разработаны многолетние стратегии и краткосрочные планы действий для устранения структурных ограничений и содействия развертыванию цифровых услуг. В Азербайджане, Грузии и Украине также были созданы государственные агентства, отвечающие за руководство и координацию процесса цифровизации. В Армении действовало схожее агентство, фонд «Цифровая Армения», однако оно было распущено в 2018 году в преддверии пересмотра государственной цифровой стратегии. В Беларуси и Молдове координирующую роль выполняют соответственно Министерство связи и информатизации и Государственная канцелярия. Наиболее впечатляющих результатов по данному поднаправлению удалось добиться Азербайджану и Грузии – единственным двум странам, набравшим больше 4 баллов (см. Таблица 2.8).

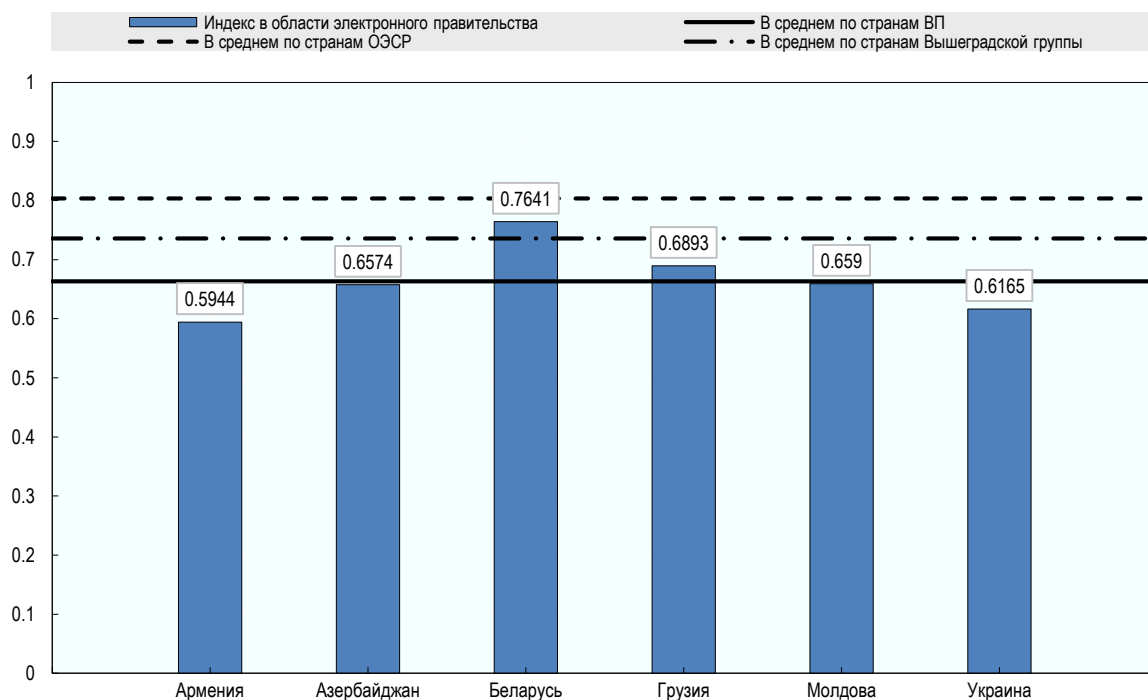
Таблица 2.8. Результаты оценки по поднаправлению «Услуги электронного правительства»

	ARM	AZE	BLR	GEO	MDA	UKR	В среднем по странам ВП
Формирование стратегии, планирование и разработка	1,96	4,22	4,44	4,33	3,67	2,89	3,59
Реализация	4,07	4,48	3,63	4,78	3,67	4,46	4,18
Мониторинг и оценка	3,08	3,25	3,25	2,50	2,50	2,50	2,85
Средневзвешенное значение	3,14	4,14	3,84	4,17	3,43	3,52	3,71

Примечание: методика оценки описана в Приложении А.

Несмотря на значительное улучшение показателей по региону, данные ООН по развитию услуг электронного правительства (Рисунок 2.6) свидетельствуют о том, что страны Восточного партнерства, за исключением Беларуси, все еще далеки от мировых лидеров, таких как Эстония (Блок 2.3).

Рисунок 2.6. Индекс развития электронного правительства ООН, 2018 г.



Примечание: в оценку были включены 193 страны. Значение индекса составляет от 0 (минимальное) до 1 (максимальное).

Источник: База знаний электронного правительства ООН, <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2018>.

Блок 2.3. Электронное правительство в Эстонии

С 2013 года Эстония неоднократно опережала страны – члены Европейского союза по результатам оценки соответствия принципу «Адаптивное государственное управление» Европейского акта о малом бизнесе. Предприниматели в Эстонии значительно меньше жалуются на обременительное законодательство или сложные административные процедуры и пользуются самыми быстрыми процедурами уплаты налогов в Европе. Государственная инфраструктура Эстонии опирается на повсеместное интернет-покрытие и предоставляет большинство услуг в режиме онлайн.

Услуги электронного правительства, представляющие особый интерес для бизнеса, включают в себя:

- e-Tax – электронная система подачи налоговых деклараций, созданная Налоговым и таможенным управлением Эстонии. В настоящее время 98 % налоговых деклараций ежегодно подаются в режиме онлайн.
- e-Business Register (электронный коммерческий реестр) – безопасная универсальная платформа для обеспечения выполнения многих требований в сфере управления предпринимательской деятельностью. Она позволяет

предпринимателям регистрировать новые предприятия в режиме онлайн, изменять данные в коммерческом регистре, подавать годовые отчеты и получать сведения других предприятиях без привлечения третьих лиц. С 2011 года 98 % новых предприятий были созданы в режиме онлайн, а сам процесс был значительно сокращен до менее чем трех часов.

Кроме того, в стране действует e-Banking – онлайн-реестр государственных закупок и онлайн-система статистики по отчетности. Онлайн-инфраструктура опирается на безопасную экосистему онлайн-услуг, таких как цифровые подписи, цифровые идентификационные карты и систему виртуального резидентства e-Residency, а также систему распознавания лиц.

Источник: European Commission (2018), SBA Factsheet: Estonia, https://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/performance-review_en.

Азербайджан является наглядным примером того, как странам Восточного партнерства удалось за относительно короткий период сформировать тщательно разработанные системы электронного правительства, которые превосходят аналогичные системы, действующие в некоторых странах ОЭСР.

В Азербайджане была запущена «Национальная стратегия по развитию информационного общества в Азербайджанской Республике на 2014–2020 годы», направленная на устранение правовых препятствий на пути внедрения цифровых услуг. В марте 2018 года Указом Президента был создан Центр развития электронного правительства под надзором Государственного агентства по оказанию услуг гражданам и социальным инновациям, в сферу полномочий которого входит координация внедрения услуг электронного правительства, совершенствование управления общедоступной информацией и повышение уровня осведомленности о доступности электронных услуг. В результате этих совместных усилий Азербайджан в 2018 году запустил новый единый портал для всех услуг электронного правительства (www.digital.gov.az), включающий более 440 различных цифровых услуг, которые в настоящее время доступны всем слоям населения – как юридическим, так и физическим лицам.

Аналогичные подходы были приняты другими странами Восточного партнерства для ускорения внедрения системы электронного правительства в рамках более широкого процесса реформирования системы государственного управления.

Основные меры, принятые с 2016 года в других странах Восточного партнерства: в Армении и Грузии были пересмотрены стратегии электронного правительства, установлен ряд промежуточных целей и достигнут дальнейший прогресс в их реализации; в Грузии был создан координирующий орган – Агентство по обмену данными. В Беларуси и Молдове был расширен спектр услуг электронного правительства и упрощен доступ к ним за счет применения технологии электронных подписей. В Беларуси также была внедрена технология мобильной электронной цифровой подписи. В Украине был запущен План по внедрению системы электронного управления (на 2018–2020 гг.) и усилена исполнительная функция Государственного агентства по вопросам электронного управления.

Выдача лицензий и разрешений на ведение бизнеса

В рамках данного поднаправления оценивается, в какой степени правительствам удалось упорядочить административные процедуры, связанные с выдачей лицензий и разрешений на ведение бизнеса.

С 2016 года в отдельных странах Восточного партнерства были предприняты шаги по сокращению количества лицензий и разрешений на ведение бизнеса, упрощению процедур выдачи и повышению прозрачности. В Армении отмечается немало возможностей для улучшения, особенно в рамках тематического блока «*Мониторинг и оптимизация систем лицензирования*»; в то время как Грузия по этому блоку достигла наилучших результатов, набрав 5 баллов (см. Таблица 2.9).

Таблица 2.9. Результаты оценки по поднаправлению «Выдача лицензий и разрешений на ведение бизнеса»

	ARM	AZE	BLR	GEO	MDA	UKR	В среднем по странам ВП
Процедуры лицензирования	3,22	2,78	4,33	4,56	4,56	4,70	4,02
Мониторинг и оптимизация систем лицензирования	2,75	3,50	3,25	5,00	4,50	3,33	3,72
Средневзвешенное значение	2,94	3,21	3,68	4,82	4,52	3,88	3,84

Примечание: методика оценки описана в Приложении А.

В Грузии количество лицензий на ведение бизнеса было сокращено на 85 % с 2016 года, согласно анкете, предоставленной правительством в рамках оценки соответствия принципам АМБ, и в целом применяется принцип «молчание означает согласие». Процедура распределения оставшихся обязательных лицензий на ведение бизнеса осуществляется исключительно в режиме онлайн, и она основана на системе электронных аукционов, которая исключает любое прямое вмешательство государственных служащих для предотвращения фаворитизма и коррупции.

В 2017 году в Молдове был значительно сокращен список лицензий и разрешений на ведение бизнеса, отменив 18 лицензий и 122 разрешения. В Украине правительство запустило два Плана действий по дерегулированию (на 2015–2016 гг. и 2016–2017 гг.). Несмотря на то что реализация обоих планов была относительно медленной (к концу 2018 года было выполнено только 58 % мероприятий, включенных в план на 2016–2017 гг.), они позволили сократить количество обязательных лицензий на ведение бизнеса с 56 до 33 за период с 2016 года, в то время как количество обязательных разрешений было сокращено с 143 до 85 к концу 2018 года.

В Армении правительство приняло меры по повышению прозрачности требований по лицензированию бизнеса путем создания специализированного веб-сайта, доступного через общий портал правительства (www.e-gov.am). В Азербайджане правительство внесло поправки в систему лицензий и разрешений посредством нового Закона о лицензиях и разрешениях, принятого в июне 2016 года, за счет чего было достигнуто сокращение количества требований по лицензированию и упрощения процедур подачи заявок.

Регистрация предприятий

В рамках поднаправления «Регистрация предприятий» анализируются реформы, проводимые правительствами стран Восточного партнерства для упрощения открытия бизнеса.

С 2016 года странам Восточного партнерства удалось добиться дальнейших улучшений в сокращении количества процедур, времени и затрат, связанных с регистрацией предприятий, и общего процесса открытия бизнеса. Средний региональный результат оценки по поднаправлению, охватывающему регистрацию предприятий, увеличился с 4,17 в 2016 году до 4,38, что указывает на хороший уровень эффективной реализации. Грузия получила максимально возможную оценку (5 баллов) в тематическом блоке «Разработка и реализация», в то время как остальные страны, за исключением Молдовы и Украины, получили такой результат в тематическом блоке «Мониторинг и оценка» (см. Таблица 2.10).

Таблица 2.10. Результаты оценки по поднаправлению «Регистрация предприятий»

	ARM	AZE	BLR	GEO	MDA	UKR	В среднем по странам ВП
Разработка и реализация	4,67	4,67	4,83	5,00	4,33	4,00	4,58
Осуществление	4,33	4,33	4,00	4,67	3,83	4,33	4,25
Мониторинг и оценка	5,00	5,00	5,00	5,00	3,66	2,32	4,33
Средневзвешенное значение	4,58	4,58	4,49	4,85	3,97	3,81	4,38

Примечание: методика оценки описана в Приложении А.

Кроме того, данные, представленные в разделе «Открытие бизнеса» доклада Всемирного банка «Ведение бизнеса – 2020» (World Bank, 2019_[14]), дают четкое представление о прогрессе, достигнутом отдельными странами по сравнению с другими странами Восточного партнерства и всем миром. Согласно докладу Всемирного банка «Ведение бизнеса – 2020» три страны региона (Грузия (2), Азербайджан (9) и Армения (10)) внедрили эффективные процедуры открытия бизнеса, войдя в число мировых лидеров в этой области. Украина является единственным значимым исключением, так как ее позиция в глобальном рейтинге по показателю «Открытие бизнеса» снизилась с 30-го места в 2017 году до 61-го места в 2020 году.⁷ Частично это отражает улучшения в других странах, в период, когда украинское правительство было сосредоточено в основном на макроэкономической стабилизации и урегулировании конфликта в Донбассе.

Положительные результаты оценки, зарегистрированные на региональном уровне в рамках данного поднаправления, являются результатами прилагаемых большинством стран Восточного партнерства постоянных усилий по улучшения институционально-нормативной базы, разработке приложений для онлайн-регистрации и дальнейшему сокращению количества процедур и времени, необходимого для процедур уведомления.

В четырех странах Восточного партнерства (Азербайджан, Беларусь, Грузия и Украина) в настоящее время действует единый реестр компаний, и во всех странах имеются службы одного окна. В Армении, Беларуси и Грузии весь процесс регистрации может быть осуществлен в режиме онлайн, в то время как в Азербайджане, Молдове и Украине в режиме онлайн можно выполнить только

загрузку документов, но для получения свидетельства о регистрации требуется личное взаимодействие с регистрирующим органом.

Грузия выделяется на фоне всех стран Восточного партнерства за счет своего процесса регистрации предприятий, соответствующего современному уровню развития. Дальнейшие существенные улучшения по сравнению с 2016 годом обусловлены работой, проведенной Национальным агентством публичного реестра. В 2018 году процесс открытия бизнеса был сокращен до единой процедуры, которая может быть выполнена в течение нескольких минут либо в режиме онлайн, либо в одном из залов общественного обслуживания, расположенных по всей стране.

Процедуры обеспечения соблюдения налогового законодательства для МСП

В рамках этого поднаправления изучается наличие упрощенных налоговых режимов и налоговых льгот для малых предприятий, а также оцениваются процедуры подачи налоговых деклараций.

Во всех странах Восточного партнерства применяются упрощенные налоговые режимы для малых предприятий и индивидуальных предпринимателей и прикладываются значительные усилия для упрощения налогового администрирования и повышения прозрачности и эффективности систем налоговой проверки. Необходимо направить дополнительные усилия на улучшения в области *мониторинга и оценки*, особенно в Армении и Украине, которые набрали 2,78 и 2,33 балла в соответствующем тематическом блоке (см. Таблица 2.11).

Таблица 2.11. Результаты оценки по поднаправлению «Процедуры обеспечения соблюдения налогового законодательства для МСП»

	ARM	AZE	BLR	GEO	MDA	UKR	В среднем по странам ВП
Процедуры обеспечения соблюдения и упрощения налогового законодательства для МСП	2,78	4,78	4,56	3,67	3,22	2,78	3,63
Мониторинг и оценка	2,78	3,40	4,56	3,22	3,67	2,33	3,33
Рейтинг «Ведение бизнеса: уплата налогов»	3,98	4,41	3,83	4,56	4,38	4,17	4,22
Средневзвешенное значение	3,14	4,26	4,34	3,80	3,70	3,06	3,72

Примечание: методика оценки описана в Приложении А.

С 2016 года в некоторых странах были изменены налоговые кодексы – введены новые налоговые льготы и улучшены налоговые режимы для МСП. В Азербайджане было введено трехлетнее освобождение от корпоративного налога для небольших инновационных стартапов и семилетнее освобождение от корпоративного налога, налога на имущество и НДС на импорт квалифицированного оборудования для МСП, работающих в рамках утвержденных кластеров. Аналогичным образом в Армении было введено освобождение от налога на прибыль для индивидуальных предпринимателей и малых предприятий с оборотом до 9 млн драмов (16 630 евро) и семейных предприятий с оборотом до 18 млн драмов (32 265 евро). В Грузии было введено аналогичное освобождение от уплаты налогов для малых предприятий с оборотом не более 30 000 лари (9840 евро) и пониженной ставкой налога на прибыль, равной 1 % от налогооблагаемого дохода для предприятий с оборотом менее 500 000 лари (164 040 евро). Однако влияние этих мер на рост предприятий и продвижение предпринимательства обычно не оценивается. В Беларуси и Молдове с

2016 года не отмечено никаких существенных изменений в налоговом режиме, применимых к МСП, в то время как в Украине с июля 2016 года была введена новая электронная система администрирования (ЕАС) НДС (новая система внесла свой вклад в повышение уровня сбора НДС, однако большинство предприятий считают ее неудобной в использовании).

В большинстве стран Восточного партнерства также введены пороговые значения, ниже которых предприятия освобождены от учета и сбора НДС, и приложены усилия по ускорению возврата налогового вычета. Таблица 2.12 содержит обзор процедур обеспечения соблюдения налогового законодательства для МСП в странах Восточного партнерства.

Таблица 2.12. Процедуры обеспечения соблюдения налогового законодательства для МСП в странах ВП

Обзор процедур обеспечения соблюдения налогового законодательства для МСП в странах ВП

	Армения	Азербайджан	Беларусь	Грузия	Молдова	Украина
Возможность подачи налоговой декларации онлайн	Да	Да	Да	Да	Да	Да
Кол-во налоговых платежей в год	15	9	7	5	10	5
Время, необходимое для выполнения процедур соблюдения налогового законодательства в год, часов	264	159	170	216	183	328
Индекс постподачи ¹	79,4	83,8	50,0	85,9	90,8	86,0

¹ Максимальное значение – 100.

Источник: Индекс экономической политики в сфере МСП: страны Восточного партнерства в 2020 г., Doing Business 2020.

Дальнейшие действия

Странам Восточного партнерства следует рассмотреть следующие меры для улучшения общих условий деятельности для МСП:

- **Необходимо совершенствовать умения и инфраструктуру в сфере ИТ среди малых предприятий и индивидуальных предпринимателей во всех странах Восточного партнерства** для оптимизации преимуществ от внедрения услуг электронного правительства. Несмотря на то что внедрение услуг электронного правительства продвигалось относительно быстрыми темпами, не было принято никаких конкретных мер по содействию совершенствованию умений в сфере ИТ и ИТ-инфраструктуры малых предприятий и в особенности микропредприятий. В случае отсутствия соответствующих мер существует риск развития нового цифрового разрыва и ограничения выгод, получаемых от развития системы электронного правительства.
- **Следует расширить роль агентств, осуществляющих регистрацию предприятий**, поместив их в центр системы сбора и управления данными предприятий. Реестры предприятий, после завершения их цифровизации, могут использоваться для сбора и распространения ценных данных о структуре и эффективности предприятий среди органов государственного управления и, в зависимости от степени конфиденциальности соответствующих данных, среди участников финансового и коммерческого

секторов. По мере того, как процесс открытия бизнеса во всех странах Восточного партнерства (за исключением Украины) становится все более эффективным, правительствам следует активно учитывать дополнительную добавленную стоимость, которую рационально организованные реестры предприятий могут обеспечить для улучшения общего делового климата.

- **Всем странам Восточного партнерства (за исключением Беларуси), которым все еще необходимо упростить свой налоговый режим, следует оценить влияние такого упрощения** на развитие бизнеса и эффективность МСП, и убедиться, что освобождение от налогов не мешает МСП, имеющим потенциал для роста, заниматься деятельностью, которая может привести к дальнейшему расширению их оборота и прибыльности, и не подталкивает бизнес к переходу в неформальный сектор, даже если это может привести к менее выгодным налоговым режимам.

Процедуры банкротства и предоставление второго шанса

Банкротство, как и открытие бизнеса, является частью динамичного, здорового рынка. Процедуры ухода с рынка (ликвидация) и реструктуризации обанкротившихся предприятий или предоставления второго шанса честным предпринимателям обеспечивают возможность продолжения использования производственных активов и эффективное распределение дефицитных ресурсов. С другой стороны, неэффективные, длительные и обременительные процедуры приводят к потерям в результате неиспользования благоприятной возможности и процессуальным затратам как для кредиторов, так и для должников, одновременно снижая перспективы успешной реорганизации предприятия или процент возврата средств кредиторам. Соответственно, принцип 2 Европейского акта о малом бизнесе направлен на то, чтобы «предоставить добросовестным предпринимателям возможность вернуться к предпринимательской деятельности вскоре после банкротства» (Commission of the European Communities, 2008^[9]).

Кроме того, реформы в области экономической несостоятельности зачастую являются трудноосуществимыми, принимая во внимание сложную природу системы экономической несостоятельности и ее последствий. В странах с высоким уровнем дохода поощрение должников к принятию действий на ранних этапах финансового кризиса зачастую рассматривается как лучший вариант для поддержания деятельности неплатежеспособных предприятий и сохранения стоимости имущества. Системы раннего предупреждения (такие как самотестирование, кол-центры и учебные курсы для предпринимателей, которые опасаются неудач) и профилактические меры (такие как процедуры реструктуризации) помогут полностью избежать банкротства путем выявления проблемных предприятий и установления правильного баланса между финансовой поддержкой, зависящей от жизнеспособности предприятия, обучением и помощью. Странам Восточного партнерства также следует обратить внимание на механизмы внесудебного урегулирования, такие как медиация и арбитраж, применение которых способствует, по оценкам экспертов, снижению уровня экономической несостоятельности (European Commission, 2011^[15]; European Commission, 2014^[16]). Кроме того, страны Восточного партнерства могут извлечь выгоду из правовых мер, способствующих развитию здорового и активного кредитного рынка, таких как усиление прав кредиторов (Succurro, 2012^[17]).

Правительственные кампании, направленные на смягчение негативного отношения к обанкротившимся предприятиям, могут открыть второй шанс для честных

предпринимателей. Предприятия, получившие второй шанс, растут быстрее и создают больше рабочих мест и текучести кадров по сравнению с новыми предприятиями (Stam, Audretsch and Meijaard, 2008^[18]). Во многих странах успешные предприниматели зачастую добиваются успеха только со второй или третьей попытки – после извлечения уроков из постигнувших их неудач. Снижение возможности получения второго шанса для обанкротившихся предпринимателей означает, что большая доля предпринимателей будет представлена новичками, совершающими свои ошибки в первый раз (Ucbasaran, D., P. Westhead and M. Wright, 2011^[19]),⁸ а механизм извлечения уроков из собственных ошибок не будет отлажен. Это контрастирует с опытом резидентов Кремниевой долины, среди которых пользуется популярностью принцип «ранний провал, частый провал, дешевый провал» (Lee, S.-H. et al., 2011^[20]). Следовательно, меры по снижению стигмы, такие как установление разумного максимального периода погашения долга или устранение дискриминационных положений в отношении начинающих заново предпринимателей, позволили бы им извлечь выгоду из своего первого предпринимательского опыта, даже если он был неудачным, и эффективно спланировать новый бизнес.

Система оценки

В рамках направления *«Процедуры банкротства и предоставление второго шанса»* рассматриваются три поднаправления: 1) меры профилактики банкротства; 2) процедуры банкротства и сохранения бизнеса; и 3) инициативы по предоставлению второго шанса (см. Рисунок 2.7). Основным изменением с момента проведения оценки в 2016 году стало добавление поднаправления *«Меры профилактики банкротства»*, в рамках которого рассматривается наличие политики, способствующей раннему выявлению предпринимателей, испытывающих финансовые трудности, и сохранению их бизнеса.

Рисунок 2.7. Система оценки по направлению «Процедуры банкротства и предоставление второго шанса»



Меры профилактики банкротства

В рамках данного поднаправления рассматриваются меры по предотвращению экономической несостоятельности. Раннее выявление и разрешение финансовых трудностей позволяет снизить уровень банкротства, повысить процент возврата средств кредиторам и обеспечить быстрое перераспределение активов и ресурсов проблемных предприятий для их более продуктивного использования (Garrido, 2012^[21]; European Commission, 2011^[15]). Отсутствие профилактических мер может привести к банкротству жизнеспособных предприятий, испытывающих временные финансовые трудности.

Первый набор исследуемых мер включает бизнес-услуги (например, консультирование по финансовым вопросам и вопросам задолженности) и информационные инструменты (например, веб-сайты для самотестирования, кол-центры и учебные курсы), предоставляемые государственными или частными учреждениями предпринимателям, опасаящимся неудачи. Также учитывается наличие систем раннего предупреждения, таких как финансовые проверки налоговых деклараций или обязательное оповещение кредиторов о ранних признаках экономической несостоятельности менеджерами предприятий, поскольку они позволяют систематически выявлять предприятия, испытывающие финансовые трудности, до подачи заявления о банкротстве. Наконец, в рамках этого поднаправления рассматриваются схемы предупреждения экономической несостоятельности, обеспечивающие защиту от кредиторов и предоставляющие время для реструктуризации долгов в условиях продолжения деятельности.

Процедуры банкротства и сохранения бизнеса

В основе рассматриваемого направления лежат тщательно продуманные и эффективные системы экономической несостоятельности. В рамках данного поднаправления изучается соответствие законов, процедур и институтов системы экономической несостоятельности международным стандартам, а также

анализируется фактическая эффективность производства по делам об экономической несостоятельности и связанных с ним институтов.

В первую очередь оценивается разработка и реализация системы экономической несостоятельности. Первым фактором является четкое различие между честными и мошенническими банкротствами, что имеет решающее значение для предоставления честным предпринимателям второго шанса. Затем анализируется соответствие судебных процедур международным стандартам. При этом рассматриваются следующие аспекты: 1) прозрачность процедур; 2) беспристрастность судов; 3) формальное освобождение от обязательств при банкротстве; 4) эффективность процедур реструктуризации в качестве альтернативы ликвидации; 5) достаточная защита прав кредиторов; и 6) эффективность правовой базы, регулирующей операции с использованием обеспечения. В рамках данного поднаправления также рассматривается существование альтернатив процессу банкротства в суде, включая внесудебные расчеты и наличие независимых юридических и бухгалтерских услуг для предоставления рекомендаций по выработке плана действий по восстановлению платежеспособности.

Кроме того, учитывается эффективность, мониторинг и оценка система экономической несостоятельности. Важными факторами являются среднее время, необходимое для производства по делам об экономической несостоятельности и освобождения от обязательств при банкротстве, а также сопутствующие расходы (в процентах от имущества) и коэффициенты взыскания долга (в центах на доллар). Наконец, в рамках этого поднаправления оценивается объем и структура системы мониторинга и оценки, а также наличие реестров для сбора сведений о банкротстве.

Предоставление второго шанса

В рамках данного поднаправления оценивается степень, в которой система экономической несостоятельности способствуют продвижению инициатив по предоставлению второго шанса честным предпринимателям и снижению стигмы, связанной с экономической несостоятельностью бизнеса. Предоставление второго шанса может использоваться для восстановления платежеспособности несостоятельных предпринимателей после завершения процедур банкротства.⁹ Инициативы по предоставлению второго шанса создают стимулы для предпринимательства и экспериментирования, расширяют возможности для доступа предприятий на рынок и позволяют предпринимателям применять свой опыт и извлеченные уроки при открытии нового бизнеса (OECD, 2018_[22]).

В рамках данной оценки в первую очередь изучается степень продвижения инициатив по предоставлению второго шанса в рамках скоординированной политики на национальном или местном уровне или посредством информационных кампаний (с помощью обучения или онлайн-инструментов). Правительство может играть активную роль в содействии возвращению бизнеса на рынок путем продвижения идей о том, что банкротство не является «пожизненным приговором» и в конечном итоге приводит к получению ценного опыта, который может использоваться в новых начинаниях. Еще одним аспектом, который рассматривается в рамках данного поднаправления является степень, в которой системы экономической несостоятельности «наказывают» добросовестных предпринимателей. Несмотря на то что необходимо принять эффективные меры для преследования предпринимателей, замешанных в мошеннических действиях, которые становятся банкротами, ограничения гражданских и экономических прав должников (например, ограничения на получение кредита или участие в управлении предприятием; лишение свободы или ограничение перемещения; потеря права голосовать или занимать выборную должность) значительно снижают возможности открытия нового бизнеса после неудачи для добросовестных предпринимателей.

Анализ

Учитывая ограниченность ресурсов по сравнению с более крупными предприятиями, МСП (выступая в качестве кредиторов и должников) особенно нуждаются в экономически эффективной, упорядоченной системе управления процедурами банкротства. В рамках данного направления оценивается, имеется ли в странах Восточного партнерства эффективная и действенная система экономической несостоятельности, которая позволяет бизнесу без труда уйти с рынка, а затем вернуться на него.

Система экономической несостоятельности остается одной из самых слабых областей деловой среды в регионе Восточного партнерства, и странам удалось достичь лишь незначительного прогресса в данной области. Оценка показала, что результаты в странах Восточного партнерства в среднем увеличились только на 5 %, при этом средний балл по региону составил 2,85.¹⁰ Несмотря на то что в Беларуси, Грузии, Молдове и Украине был разработан целый ряд инструментов для выявления и предотвращения экономической несостоятельности на ранних этапах финансового кризиса или для содействия культуре разумного управления и сохранения бизнеса, этим инструментам зачастую не хватает видимости и доступности. Разработка систем раннего предупреждения находится на начальной стадии во всех странах Восточного партнерства, за исключением Беларуси, где была внедрена комплексная система,

основанная на налоговых декларациях (данная система обеспечивает мониторинг налоговых деклараций, и предприятиям, имеющим признаки финансовых трудностей, предлагается объяснить причины такого положения; в случае предоставления неудовлетворительных объяснений могут последовать дальнейшие расследования со стороны властей). Азербайджан и Грузия изменили свое законодательство в сфере экономической несостоятельности, а в Украине был введен новый Кодекс о банкротстве. Улучшение системы экономической несостоятельности также ожидается в Армении, Беларуси и Молдове, где реформы запланированы на 2020 г. Проактивная политика и инициативы по предоставлению второго шанса на честное начало нового бизнеса находятся в зачаточном состоянии в странах Восточного партнерства, и предприниматели, стремящиеся получить второй шанс, все еще сталкиваются с некоторой формой дискриминации (например, в Украине и Беларуси). Только в Молдове информационные кампании, курсы обучения и услуги по реструктуризации предоставляются в рамках проекта DanubeChance2.0 для поддержки добросовестных обанкротившихся предпринимателей, начинающих новых бизнес.

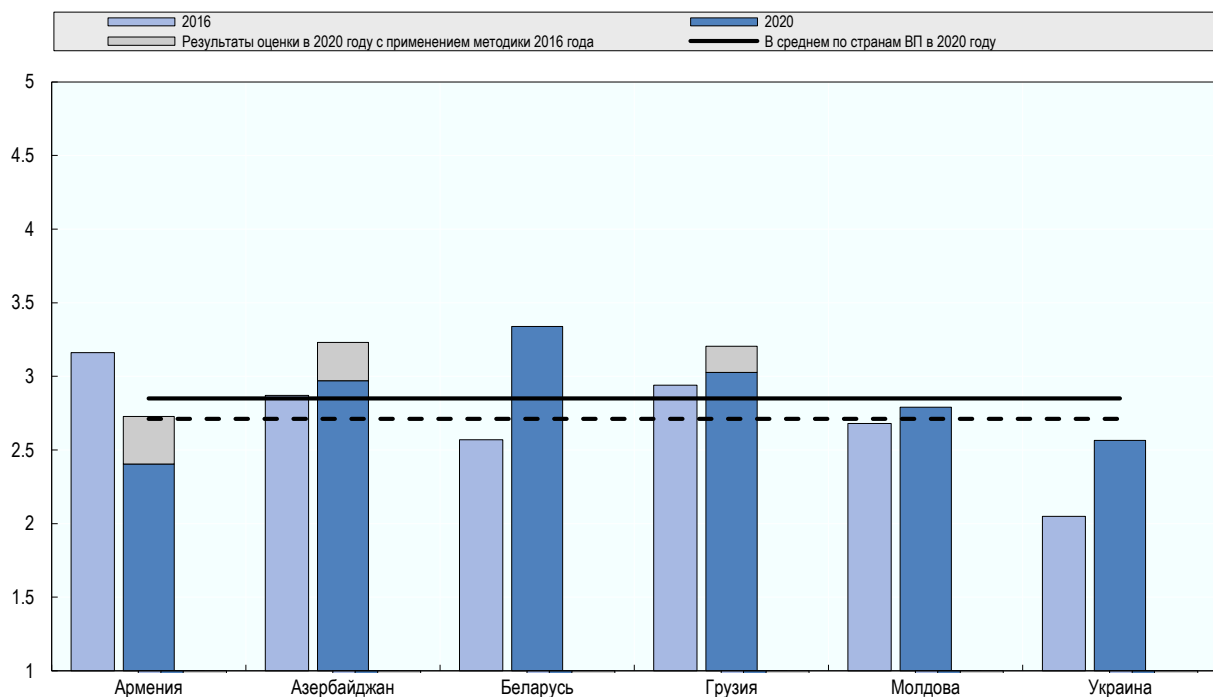
Несмотря на улучшения, меры по продвижению инициатив по сохранению бизнеса и предоставлению второго шанса все еще отсутствуют

Страны Восточного партнерства продемонстрировали скромный прогресс в области процедур банкротства и предоставления второго шанса, особенно по сравнению с другими аспектами компонента А «Адаптивное государственное управление». Система экономической несостоятельности остается одной из самых слабых областей деловой среды в регионе Восточного партнерства. Это обусловлено не только сложностью реформирования законодательства в сфере экономической несостоятельности, то есть с установлением правильного баланса между реструктуризацией и ликвидацией или поддержанием здорового кредитного рынка, но также отсутствием проактивной политики, направленной на продвижение инициатив по сохранению бизнеса и предоставлению второго шанса.

Средний результат оценки по данному направлению в странах Восточного партнерства остается ниже 3 баллов, тогда как результаты по другим направлениям компонента А колеблются в районе 4 баллов (см. Рисунок 2.8). Страны Восточного партнерства демонстрируют значительные успехи в поднаправлении «Процедуры банкротства и сохранения бизнеса», что обусловлено недавними реформами законодательства в сфере экономической несостоятельности (особенно в Азербайджане, Грузии и Украине); однако незначительные улучшения в области профилактических мер и развития инициатив по предоставлению второго шанса, как правило, приводят к снижению общих результатов. Беларусь и Грузия находятся в авангарде прогресса, хотя и по разным причинам. В Грузии имеется эффективная формальная основа, а в Беларуси активно принимаются меры по предотвращению экономической несостоятельности и повышению эффективности соответствующих процедур. Армения, Азербайджан, Молдова и Украина отстают от них из-за неэффективности процедур банкротства и недостаточного внимания предотвращению банкротства, реструктуризации предприятий и предоставлению второго шанса.

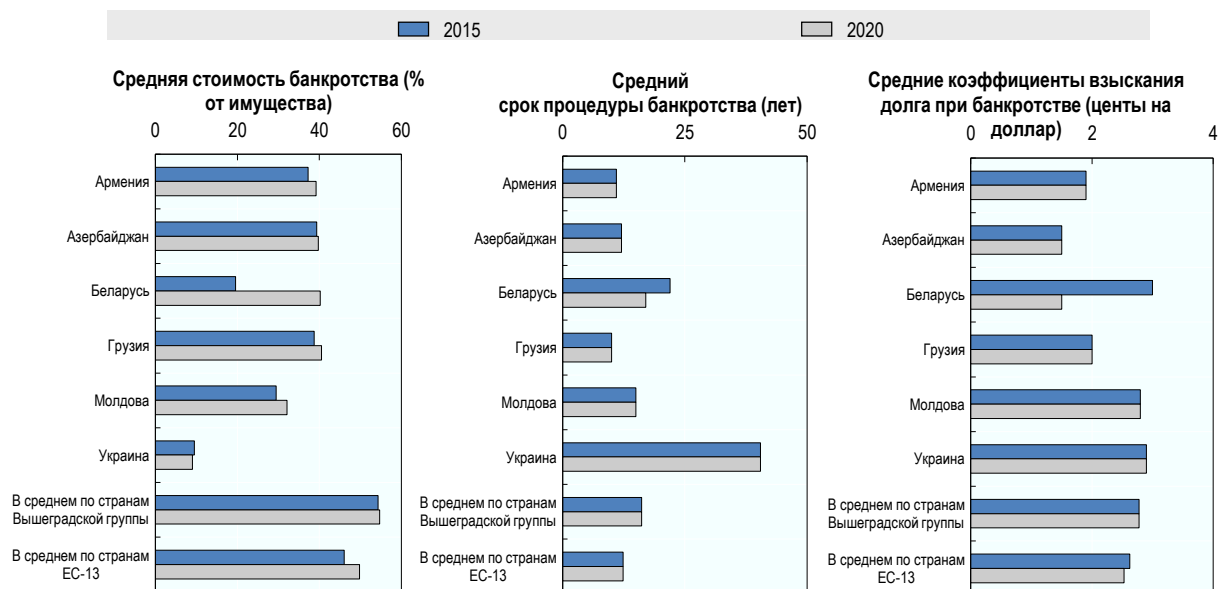
Важно отметить, что добавление поднаправления «Меры профилактики банкротства» привело к снижению результатов по сравнению с предыдущей методикой оценки, несмотря на улучшения, внесенные в законодательство стран Восточного партнерства. Это особенно характерно Армении, в которой результат оценки по направлению «Процедуры банкротства и предоставление второго шанса» был снижен отчасти из-за неэффективных профилактических мер.

Рисунок 2.8. Результаты оценки по поднаправлению «Процедуры банкротства и предоставление второго шанса» по сравнению с 2016 г.



Примечание: в оценку 2020 года были внесены методологические изменения, которые необходимо учитывать при анализе результатов оценки, проведенной в соответствии с Индексом экономической политики в сфере МСП.

Рисунок 2.9. Эффективность систем экономической несостоятельности в странах ВП и ОЭСР



Примечание: страны – члены ЕС-13: Болгария, Хорватия, Кипр, Чехия, Эстония, Венгрия, Латвия, Литва, Мальта, Польша, Румыния, Словакия и Словения.

Источник: World Bank (2019^[14]), *Doing Business 2020*.

Реализация более комплексных и систематических мер профилактики банкротства

В рамках данного поднаправления оцениваются принимаемые меры по предотвращению экономической несостоятельности – меры, которые играют ключевую роль в снижении уровня банкротства, повышении процента возврата средств кредиторам и обеспечении быстрого перераспределения активов и ресурсов проблемных предприятий.

В Беларуси, Грузии, Молдове и Украине был разработан целый ряд инструментов для выявления и предотвращения экономической несостоятельности на ранних этапах финансового кризиса или продвижения культуры разумного управления и сохранения бизнеса:

- В Беларуси частные компании имеют доступ к услугам по предотвращению экономической несостоятельности, которые предоставляются Министерством экономики (веб-сайт самопроверки и консультаций) и центрами поддержки бизнеса (учебные курсы, консультационные услуги, например, Республиканская конфедерация предпринимателей). Система раннего предупреждения экономической несостоятельности была внедрена Министерством по налогам и сборам – на основе анализа налоговых деклараций – и комиссиями по предотвращению экономической несостоятельности, созданными и функционирующими под контролем соответствующих государственных органов. Предприятиям, испытывающим финансовые трудности, предлагается объяснить причины такого положения; в случае предоставления неудовлетворительных объяснений могут последовать дальнейшие расследования со стороны властей. В результате подобной

политики Беларусь получила 3,76 балла, что является самым высоким показателем по данному направлению (см. Таблица 2.13).

- В Грузии, Молдове и Украине организации по поддержке предпринимательства (например, Торгово-промышленные палаты в Грузии и Молдове и семинар Start-Up Ukraine в Украине) предоставляют МСП широкий спектр консультационных услуг и основные сведения по предотвращению экономической несостоятельности. В Молдове и Украине действуют сайты для самотестирования, которыми могут воспользоваться предприниматели перед открытием нового бизнеса. Кроме того, в Украине руководитель предприятия-должника обязан предупредить все заинтересованные стороны и владельца имущества о любых признаках экономической несостоятельности.

Таблица 2.13. Результаты оценки по поднаправлению «Меры профилактики банкротства»

	ARM	AZE	BLR	GEO	MDA	UKR	В среднем по странам ВП
Меры профилактики банкротства	1,29	2,43	3,76	2,71	2,90	2,71	2,63

Примечание: методика оценки описана в Приложении А.

Более внимательное рассмотрение мер профилактики банкротства и инструментов раннего предупреждения показывает, что им зачастую не хватает видимости и доступности. Несмотря на то что организации по поддержке предпринимательства предоставляют полезные консультации и тренинги, они зачастую сосредоточены в экономических центрах и не рекламируют свои услуги должным образом среди МСП. В Беларуси, например, лишь немногие организации по поддержке предпринимательства имеют соответствующие веб-сайты, на которых описываются предоставляемые ими услуги, особенно в периферийных регионах. Полезный опыт в этом отношении можно позаимствовать у проекта Early Warning Europe, реализованного в некоторых странах ЕС (см. Блок 2.4).

Кроме того, разработка систем раннего предупреждения находится в зачаточном состоянии в странах Восточного партнерства. Как уже упоминалось ранее, только в Беларуси существует надежная система раннего предупреждения, основанная на анализе налоговых деклараций (хотя расследования на основании признаков финансовых трудностей зачастую сосредоточены на ответственности руководителя предприятия, а не на проведении диалога, ориентированного на сохранение бизнеса). Неоднократное превышение лимитов по займам, частые требования оплаты от кредиторов или большое количество клиентов с высоким уровнем риска или систематически допускающих задержку оплаты счетов – все это первые признаки риска экономической несостоятельности. Внедрение системных механизмов обнаружения является эффективным способом снижения рисков экономической несостоятельности.

Блок 2.4. Системы раннего предупреждения: использование передового опыта ЕС

С 2017 года предпринимателям, испытывающим финансовые трудности, в некоторых странах ЕС предоставляются консультации и поддержка в рамках проекта Early Warning Europe. Его задачи включают создание 1) системы раннего предупреждения на базе основанного на данных метода для выявления компаний, испытывающих финансовые затруднения; и 2) организации, поддерживающей предпринимателей и принимающей активное участие в формировании политики, направленной на продвижение профилактических мер и инициатив по предоставлению второго шанса. В рамках этого проекта механизмы раннего предупреждения были внедрены в Бельгии, Дании, Германии, Греции, Италии, Польше и Испании. Кроме того, Хорватия, Финляндия, Литва и Словения прошли обучение Early Warning Europe Training Academy и готовятся к созданию механизма раннего предупреждения.

Проект Early Warning Europe основан на передовом опыте следующих инициатив:

- **Early Warning Denmark, Дания.** С 2007 года в рамках данной программы более 5500 датских МСП воспользовались индивидуальной оценкой финансовых трудностей и услугами по предотвращению банкротства и предоставлению второго шанса. По запросу предпринимателей, испытывающих финансовые трудности, команда консультантов, юристов и добровольцев из числа предпринимателей проводит экономическую оценку и сопровождает процесс реорганизации предприятия в случае если оно может быть сохранено, или процесс реструктуризации или банкротства предприятия в случае если сохранение бизнеса не представляется возможным. Команда консультантов-добровольцев, предоставляющих услуги по сопровождению предприятиям, испытывающим финансовые трудности, является ключевым фактором успеха данной системы раннего предупреждения.
- **Team U, Германия.** Team U, созданная в 2007 году как группа взаимопомощи для расширения возможностей предпринимателей, опасаящихся неудачи, предоставляет предприятиям, испытывающим финансовые трудности, горячую линию, поддержку «равный-равному», группы взаимопомощи, онлайн-услуги и консультации команды опытных практикующих специалистов. Акцент на благополучие предпринимателей, эмоциональный аспект и финансовые трудности является ключом к оказанию помощи предпринимателям в преодолении экономической несостоятельности.
- **Duzo, Бельгия.** Данное учреждение, основанное в 2015 году, предоставляет консультации и поддержку самозанятым физическим лицам, испытывающим финансовые трудности. Duzo предоставляет предпринимателям горячую линию, информационный веб-сайт, юридическую службу поддержки, семинары и консультационные услуги. Учреждение поддерживает тесный контакт с государственными органами, что позволяет ему держать руку на пульсе изменений законодательстве и повышать эффективность оказываемой юридической помощи.

Источник: <https://ec.europa.eu/easme/en/news/early-warning-europe-support-businesses-distress>.

Отмечается улучшение законодательства и процедур в сфере экономической несостоятельности при наличии большого потенциала для проведения дальнейшей работы в сфере реструктуризации

В рамках направления «Процедуры банкротства и предоставление второго шанса» измеряется уровень сложности законов и процедур банкротства и их соответствие международным стандартам.

Со времени последней оценки соответствия принципам АМБ в странах Восточного партнерства было проведено значительное количество реформ, направленных на приведение основных положений законодательства в сфере экономической несостоятельности в соответствие с международными стандартами:

- В Азербайджане было принято более 50 поправок к законодательству в сфере экономической несостоятельности. Кроме того, новый Закон об обеспеченных сделках с движимым имуществом с 2016 года усилил защиту прав кредиторов, расширил обязательства управляющих в рамках дел об экономической несостоятельности и ввел понятие плана действий по восстановлению платежеспособности предприятий. В результате страна набрала 3,78 балла в тематическом блоке «Реализация» (см. Таблица 2.14).
- Грузия внесла поправки в законодательство об экономической несостоятельности. Они предусматривают ускоренную процедуру реорганизации и ликвидации, укрепляют права залоговых и незалоговых кредиторов (посредством обеспечения для них возможности более активного участия в процессе принятия решений), вводят электронную систему производства по делам об экономической несостоятельности и регулируют назначение арбитражных управляющих. В настоящее время в Грузии планируется дальнейшее реформирование законодательства об экономической несостоятельности при поддержке спонсоров (в частности, GIZ и AMP США).
- В 2019 году в Украине был введен новый Кодекс о банкротстве, который заменил предыдущее законодательство об экономической несостоятельности. В рамках данной реформы было введено понятие личного банкротства для физических лиц, усилена защита прав кредиторов, упрощены и ускорены процедуры банкротства, одновременно сокращены возможности обжалования и внедрены прозрачные процедуры продаж через платформы для электронной коммерции.

Вдобавок, несмотря на отсутствие каких-либо серьезных улучшений системы экономической несостоятельности в Армении, Беларуси и Молдове, соответствующие реформы запланированы во всех трех странах.¹¹ Кроме того, Армения показала высокие результаты в тематическом блоке «Реализация», набрав 4,20 балла.

Таблица 2.14. Результаты оценки по поднаправлению «Процедуры банкротства и сохранения бизнеса»

	ARM	AZE	BLR	GEO	MDA	UKR	В среднем по странам ВП
Реализация	4,20	3,78	3,62	3,47	3,34	3,97	3,73
Осуществление	3,60	3,93	4,00	3,80	2,80	2,60	3,46
Средневзвешенное значение	3,84	3,87	3,85	3,67	3,01	3,15	3,56

Примечание: методика оценки описана в Приложении А.

Тем не менее в области разработки и применения законодательства об экономической несостоятельности сохраняются нерешенные проблемы. Во-первых, большинство дел об экономической несостоятельности в странах Восточного партнерства разрешается путем ликвидации, в ходе которой снижается потенциальная стоимость возвращаемых активов. Эта тенденция во многом отражает наличие довольно слабых систем реструктуризации и медиации. В Армении, например, должники не могут подать заявление о реструктуризации на ранней стадии финансового кризиса. В Азербайджане, хотя процедуры медиации были недавно введены, они все еще не нашли практической реализации. В Молдове процедура ускоренной реструктуризации не обеспечивает достаточной защиты от кредиторов. Такая ликвидация и кредитно-ориентированный характер законодательства об экономической несостоятельности в странах Восточного партнерства контрастирует с недавней переориентацией систем экономической несостоятельности в ЕС на сохранение активов должников посредством гармонизации процедур реструктуризации в государствах-членах (см. Блок 2.5). Соответственно, укрепление процедур реструктуризации и обеспечение должного баланса возможностей для должников по подаче заявок на проведение процедур реструктуризации или ликвидации являются передовым опытом, который следует перенять странам Восточного партнерства для снижения преобладания ликвидации в системе экономической несостоятельности.

Во всех странах Восточного партнерства многие МСП предпочитают не прибегать к формализованному признанию экономической несостоятельности, поскольку они желают избежать длительных и дорогостоящих процедур. Вместо этого должники, как правило, продают свои активы на ранней стадии финансового кризиса, зачастую по низким ценам, или продолжают осуществлять коммерческую деятельность, даже если предприятие фактически является неплатежеспособным. Кроме того, экономическая несостоятельность МСП может привести к личной экономической несостоятельности владельцев в случае семейных предприятий, когда семьи закладывают свои личные активы для получения кредитов. Упрощенные или шаблонные судебные процедуры, специально предназначенные для МСП, являются ключевыми механизмами для решения этой проблемы и побуждают МСП участвовать в формализованных процедурах.

Блок 2.5. Предоставление предпринимателям второго шанса в ЕС

В июне 2019 года в ЕС были впервые гармонизированы процедуры реструктуризации и приняты инициативы по предоставлению второго шанса для проблемных предприятий.

Была принята директива о механизмах профилактической реструктуризации, предоставлении второго шанса и мерах по повышению эффективности процедур реструктуризации, экономической несостоятельности и освобождения от обязательств при банкротстве. Все государства-члены должны будут внедрить новые положения в свое законодательство в течение двух лет.

Целью данной директивы является снижение барьеров для трансграничных инвестиций, возникающих из-за различий в системах экономической несостоятельности государств-членов. Продвижение процедур реструктуризации и предоставления второго шанса добросовестным предпринимателям направлено на сокращение количества проблемных и неработающих кредитов и повышение процента возврата средств кредиторам в ЕС.

Ключевые особенности данной реформы включают в себя следующие аспекты:

- **Основные элементы системы профилактической реструктуризации.** Должники имеют доступ к процедурам профилактической реструктуризации в условиях содействия переговорам. Должники могут также воспользоваться защитой от отдельных правоприменительных действий и приостановлением производства по делу об экономической несостоятельности на время переговоров (до четырех месяцев). Для поддержки процесса реструктуризации новое финансирование и временное финансирование защищены при наличии определенных условий.
- **Совершенствование системы предоставления второго шанса предпринимателям.** Честные предприниматели имеют возможность получения освобождения от ответственности максимум через три года. Запрет (лишение права) на членство в правлении предприятия ограничивается по времени и заканчивается по завершении периода освобождения от ответственности.
- **Повышение эффективности процедур экономической несостоятельности, реструктуризации и освобождения от ответственности.** Директива определяет специализацию судов, а также квалификацию, полномочия по надзору и размеры вознаграждения арбитражных управляющих. Также приветствуется цифровизация производства.
- **Минимальные правила по мониторингу и оценке.** Государства-члены должны собирать ключевые статистические данные о системе экономической несостоятельности, в частности, количество профилактических процедур реструктуризации и продолжительность процедур экономической несостоятельности, и передавать эти данные в Комиссию.

Источники: Council of the EU (2019^[23]), “Giving entrepreneurs a second chance: new rules on business insolvency adopted”; European Parliament (2017^[24]) Directive (EU) 2017/1132 of the European Parliament and of the Council of 14 June 2017 relating to certain aspects of company law; European Parliament (2018^[25]), “New EU insolvency rules give troubled businesses a chance to start anew.”

Предоставление второго шанса честным предпринимателям

В рамках поднаправления «Предоставление второго шанса» оцениваются меры, принятые для облегчения процесса предоставления второго шанса предпринимателям и уменьшения стигмы, связанной с экономической несостоятельностью бизнеса.

Проактивная политика и продвижение инициатив по предоставлению второго шанса на честное начало нового бизнеса находятся в зачаточном состоянии в странах Восточного партнерства, что находит свое отражение в относительно низких показателях, представленных в Таблица 2.15. Законодательство всех стран Восточного партнерства в настоящее время включает положения, позволяющие отличать честных и нечестных обанкротившихся предпринимателей, что является немаловажным фактором, позволяющим предотвратить ненужные расходы и уменьшить стигму, связанную с экономической несостоятельностью бизнеса. Тем не менее экономические или гражданские ограничения, такие как недопущение участия несостоятельных предпринимателей в государственных программах поддержки МСП, по-прежнему ухудшают отношение к несостоятельным предпринимателям в некоторых странах Восточного партнерства. Например, в Украине предприниматели, желающие открыть новый бизнес, не могут подать заявку на банковский кредит в течение трех лет или заявление о банкротстве в течение пяти лет, в то время как в Беларуси им разрешается зарегистрировать новый субъект хозяйствования через год после исключения из официальных реестров.

Таблица 2.15. Результаты оценки по поднаправлению «Предоставление второго шанса»

	ARM	AZE	BLR	GEO	MDA	UKR	В среднем по странам ВП
Предоставление второго шанса	1,17	2,00	1,92	2,25	2,25	1,33	1,82

Примечание: методика оценки описана в Приложении А.

В пяти из шести стран Восточного партнерства не проводятся информационные кампании и не осуществляется адресная поддержка и обучение для честного начала нового бизнеса. Молдова стала исключением после недавнего присоединения ODIMM к проекту DanubeChance2.0, в рамках которого формально обанкротившимся предпринимателям в Придунайском регионе предоставляется второй шанс путем проведения информационных кампаний, обучения и оказания услуг по реструктуризации. В 2018 году ODIMM и Министерство экономики и инфраструктуры провели первое мероприятие на тему «Обсуждение экономической несостоятельности для предоставлению второго шанса предпринимателям в Придунайском регионе».

Дальнейшие действия

Странам Восточного партнерства следует обратить внимание на следующие ключевые направления политики и инициативы для продвижения инициатив по сохранению бизнеса и предоставлению второго шанса честным предпринимателям:

- **Армении и Азербайджану следует улучшить систему поддержки предпринимателей, испытывающих финансовые трудности** путем продвижения инициатив по обучению и консультированию по вопросам

задолженности практикующими специалистами на местном уровне для частных компаний, испытывающих финансовые трудности, и обеспечить их надлежащую видимость и доступность для МСП (например, через горячую линию или веб-сайт).

- Армении, Азербайджану, Грузии и Молдове следует **внедрить системы раннего предупреждения для систематического выявления экономической несостоятельности** либо внутри предприятий (с участием менеджеров и бухгалтеров, как например, первые шаги, предпринятые в Украине, такие как веб-сайты самопроверки), либо за их пределами (анализ налоговых деклараций, как, например, в Беларуси, или сведений от кредиторов). Всем странам Восточного партнерства следует принять меры по повышению прозрачности и доступности мер профилактики банкротства и инструментов раннего предупреждения экономической несостоятельности.
- **Необходимо продолжить реформирование законодательства в сфере экономической несостоятельности**, особенно в отношении процедур реструктуризации (Армения, Азербайджан). Надежные инструменты реструктуризации как правило предоставляют следующие преимущества: 1) позволяют кредиторам инициировать процесс реструктуризации и принимать решения простым большинством (игнорируя возражения отдельных несогласных кредиторов); 2) способствуют непрерывности коммерческой деятельности (автоматическое приостановление исполнения обязательств¹²); 3) обеспечивают возможность нового или временного финансирования; или 4) позволяют действующему руководству оставаться на посту (OECD, 2018_[22]). Азербайджану следует учредить специализированные суды по делам об экономической несостоятельности и учреждения, предоставляющих отчеты о кредитной истории, в то время как Беларусь может улучшить соответствие международным стандартам путем формулировки четкого определения и максимального срока освобождения от ответственности при банкротстве, а также включения сделок с обеспечением для компаний, подающих заявление о банкротстве, в охват системы экономической несостоятельности. Грузинское законодательство об экономической несостоятельности также может быть улучшено для обеспечения соответствия международным стандартам.
- **Необходимо ввести упрощенные или шаблонные судебные процедуры, специально предназначенные для МСП** (Грузия), или обеспечить предоставление МСП возможности рассрочки при оплате расходов, связанных с процедурами экономической несостоятельности (Азербайджан). В обеих странах также следует принять меры по внедрению и продвижению альтернатив судебным процедурам.
- **Всем странам Восточного партнерства следует собирать более полные и систематизированные данные об экономической несостоятельности и эффективности соответствующих процедур**, такие как выживаемость новых предприятий, размер обанкротившихся предприятий или количество и результаты процедур экономической несостоятельности.
- **Всем странам Восточного партнерства следует принять скоординированные и проактивные стратегии предоставления второго шанса**. Ключевые особенности инициатив по предоставлению второго шанса в странах Восточного партнерства могут включать: 1) упрощение доступа к

финансированию после банкротства; 2) рекомендации или обучение для поддержки начала нового бизнеса обанкротившимися предпринимателями; и 3) кампании по повышению осведомленности.

Адаптивное государственное управление: инструменты политики

Таблица 2.16. Компонент А: актуальные проблемы и инструменты политики

Направление	Проблемы/возможности	Инструменты политики
Институционально-нормативная база	Недостаток внимания к сектору МСП. Несмотря на значительный вклад МСП в экономику, их интересы зачастую не учитываются в полной мере в рамках политики, что приводит к более высоким издержкам соблюдения законодательства и недостаткам рынка.	Адаптация целей политики к потребностям МСП. Разработать определение МСП, охватывающее различные категории предприятий, а затем способствовать его принятию для усиления акцента политики. Стратегии должны включать четко определенные, основанные на консенсусе цели, количественные целевые показатели и ключевые показатели эффективности. Совершенствование подхода к государственному регулированию в сфере МСП. Успешное реформирование системы государственного регулирования и предотвращение возврата к строго регламентированной деловой среде требует четкого распределения полномочий по разработке и контролю политики в сфере МСП, координации между учреждениями-исполнителями и надзорным министерством, а также систематического применения нового законодательства в сфере регулирования.
Условия деятельности	Административные препятствия и слабые умения в сфере ИТ. Сложные, дорогостоящие и длительные административные процедуры могут препятствовать предпринимательству, подталкивать МСП к переходу в неформальный сектор и создавать препятствия для конкуренции на рынках. Услуги электронного правительства могут облегчить выполнение этих процедур для МСП, но только в том случае, если разрыв в цифровых технологиях среди МСП будет сокращен.	Повышение эффективности электронного правительства. Повышение степени цифровизации, совершенствование ИТ-оборудования и умений в сфере ИКТ позволит МСП воспользоваться преимуществами электронного правительства и уменьшить налагаемое на них административное бремя. Интеграция баз данных правительственных учреждений обеспечит расширение спектра услуг электронного правительства. Расширение роли агентств, осуществляющих регистрацию предприятий. Поместить их в центр системы сбора и управления данными предприятия, что позволит упростить процесс регистрации предприятий (например, процедуры уведомления или присвоения единого идентификационного номера компании).
Процедуры банкротства и	Неэффективный налоговый режим. Нынешний упрощенный налоговый режим, существующий в большинстве стран Восточного партнерства, обеспечивает меры по упрощению налоговой системы и стимулы для МСП, с одной стороны; с другой стороны, следует помнить о непреднамеренных последствиях таких маневров, поскольку МСП могут предпочесть оставаться «малыми», чтобы сохранить налоговые льготы, на которые они имеют право исходя из своих размеров.	Совершенствование налогового режима. Оценить влияние существующих упрощенных налоговых режимов и изменить их структуру для обеспечения устойчивости роста МСП.
	Позднее обнаружение несостоятельных предприятий. Поскольку услуги по поддержке бизнеса не ориентированы на МСП, а системы	Повышение видимости и доступности мер профилактики банкротства. Расширить услуги в сфере обучения и консультирования по вопросам

предоставление второго шанса	раннего предупреждения плохо скоординированы, предприятия, подающие заявление о банкротстве, не могут получить своевременную поддержку.	задолженности для МСП и повысить их доступность (например, через горячую линию или веб-сайт).
Неэффективные системы экономической несостоятельности. Сложность системы, отсутствие проактивной политики, направленной на продвижение инициатив по сохранению бизнеса и предоставлению второго шанса, и связанные с этим расходы приводят к тому, что очень немногие МСП участвуют в формальных процедурах несостоятельности, что имеет тяжелые последствия для финансовой стабильности предпринимателей.		<p>Раннее обнаружение несостоятельных предприятий. Внедрить систему раннего предупреждения либо внутри предприятий (например, с участием бухгалтеров), либо за их пределами (например, путем анализа налоговых деклараций) для систематического выявления предприятий, испытывающих финансовые трудности, до наступления банкротства.</p> <p>Внедрение упрощенных или шаблонных судебных процедур, специально предназначенных для МСП, или предоставление рассрочки при оплате расходов, связанных с процедурами экономической несостоятельности.</p> <p>Принятие скоординированных и проактивных стратегий предоставления второго шанса. Например, упрощение доступа к финансированию после банкротства, организация обучения и проведение кампаний по повышению осведомленности.</p>

Список литературы

- Aidis, R., S. Estrin and T. Mickiewicz (2012), "Size matters: entrepreneurial entry and government", *Small Business Economics*, Vol. 39/1, pp. 119-139. [7]
- Audretsch, D. (ed.) (2002), *An eclectic theory of entrepreneurship: policies, institutions and culture*, Kluwer Academic Publishers. [8]
- Commission of the European Communities (2008), *Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of Regions - "Think Small First" - A "Small Business Act" for Europe*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52008DC0394>. [9]
- Council of the EU (2019), *Giving entrepreneurs a second chance: new rules on business insolvency adopted*, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/06/06/giving-entrepreneurs-a-second-chance-new-rules-on-business-insolvency-adopted/>. [23]
- Dickinson, P. (2008), "Company formation and regulation compliance for SMEs (Estonia)", *International Journal of Law and Management*, Vol. 50/3, pp. 136-148. [11]
- European Commission (2014), *Bankruptcy and Second Chance for Honest Bankrupt Entrepreneurs*, European Commission, https://ec.europa.eu/growth/content/study-bankruptcy-and-second-chance-honest-bankrupt-entrepreneurs-0_en. [16]
- European Commission (2011), *Business Dynamics: Start-ups, business transfers and bankruptcy*, European Commission, <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/10448/attachments/1/translations/en/renditions/native>. [15]

- European Commission (2009), *Think Small First – Considering SME interests in policy-making*, [12]
<https://ec.europa.eu/docsroom/documents/10038/.../1/.../native>.
- European Parliament (2018), *New EU insolvency rules give troubled businesses a chance to start anew*, [25]
[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/623548/EPRS_BRI\(2018\)623548_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/623548/EPRS_BRI(2018)623548_EN.pdf).
- European Parliament (2017), *Directive (EU) 2017/1132 of the European Parliament and of the Council of 14 June 2017 relating to certain aspects of company law*, [24]
<http://data.europa.eu/eli/dir/2017/1132/oj>.
- Garrido, J. (2012), *Out-of Court Debt Restructuring*, [21]
<http://documents.worldbank.org/curated/en/417551468159322109/Out-of-court-debt-restructuring>.
- Klapper et al. (2010), *Entrepreneurship and firm formation across countries*, University of Chicago Press. [13]
- Lee, S.-H. et al. (2011), “How Do Bankruptcy Laws Affect Entrepreneurship Development around the World?”, *Journal of Business Venturing*, Vol. 26, pp. 505-520. [20]
- Medina, L. and F. Schneider (2018), “Shadow Economies Around the World: What Did We Learn Over the Last 20 Years?”, *Working Paper No. 18/17*, IMF, [26]
<https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2018/01/25/Shadow-Economies-Around-the-World-What-Did-We-Learn-Over-the-Last-20-Years-45583> (доступ: 2 декабря 2019 г.).
- North, D. (1990), *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press, Cambridge. [1]
- OECD (2018), *Going For Growth. Chapter 3. Policies For Productivity: The Design of Insolvency Regimes Across Countries*, <https://www.oecd.org/eco/growth/policies-for-productivity-the-design-of-insolvency-regimes-across-countries-2018-going-for-growth.htm>. [22]
- OECD (2017), *Regulatory practices supporting small and medium-sized enterprises in Korea*, [5]
<http://dx.doi.org/https://doi.org/10.1787/9789264274600-10-en>.
- OECD (2017), *Small, Medium, Strong. Trends in SME Performance and Business Conditions*, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264275683-en>. [4]
- Parker, D. and C. Kirkpatrick (2012), *Measuring Regulatory Performance - The Economic Impact of Regulatory Policy: A Literature Review of Quantitative Evidence*. [10]
- Pérez, D. (2015), *Insights on South Korea’s Public-Private Partnership for Regulatory Reform*, [6]
<https://regulatorystudies.columbian.gwu.edu/insights-south-korea%E2%80%99s-public-private-partnership-regulatory-reform>.
- Schmid, A. (2008), *Conflict and Co-operation: Institutional and behavioural economics*, Wiley-Blackwell. [2]

- Stam, E., D. Audretsch and J. Meijaard (2008), “Renascent entrepreneurship”, *Journal of Evolutionary Economics*, Vol. 18/3-4, pp. 493-507. [18]
- Succurro, M. (2012), “Bankruptcy systems and economic performance across countries: some empirical evidence”, *European Journal of Law and Economics*, Vol. 33/1, pp. 101-126. [17]
- Ucbasaran, D., P. Westhead and M. Wright (2011), “Why Serial Entrepreneurs Don’t Learn from Failure”, *Harvard Business Review* April. [19]
- Williamson, O. (2000), “The new institutional economics: taking stock, looking ahead”, *Journal of economic literature*, Vol. 38/3, pp. 595-613. [3]
- World Bank (2019), *Doing Business 2020*, <https://www.doingbusiness.org/en/doingbusiness9> г.) [14]

Примечания

¹ Принцип «сначала думай о малом» требует от государственных органов учитывать интересы МСП на ранних этапах процесса разработки политики. Следовательно, чтобы законы и нормативные акты были благоприятными для МСП, а общественные инициативы удовлетворяли потребности МСП, требуется всесторонняя и последовательная политика и институционально-нормативная база. В рамках этого направления оцениваются три взаимосвязанных аспекта процесса формирования политик в сфере МСП: институциональная база; внедрение инструментов для упрощения законодательства и оценки регулирующего воздействия для МСП; и наличие платформ для проведения консультаций между представителями государственного и частного секторов по вопросам, затрагивающим МСП.

² В странах ЕС описанный выше МСП-тест используется для изучения возможного влияния законодательных предложений на МСП. Оценка затрат и преимуществ, с которыми сопряжены различные варианты политики, обеспечивает реализацию принципа «сначала думай о малом» и совершенствование деловой среды. См. https://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/small-business-act/sme-test_en.

³ <https://www.oecd.org/eurasia/competitiveness-programme/eastern-partners/Compendium-Enterprise-Statistics-Armenia-2018-EN.pdf>

⁴ <https://www.oecd.org/eurasia/competitiveness-programme/eastern-partners/Compendium-Enterprise-Statistics-Ukraine-2018-EN.pdf>

⁵ Незначительный объем неформального сектора, заявленный Грузстатом (около 10 % ВВП), не соответствует оценкам МВФ, согласно которым Грузия входит в число крупнейших теневых экономик мира (ее объем достигает 64,9 % ВВП). Такое расхождение может быть связано с различиями в используемой методике оценки. Для получения более подробной информации см. (Medina and Schneider, 2018_[26]).

⁶ Согласно новой методике.

⁷ В оценку Всемирного банка «Ведение бизнеса –2020» включено 190 стран.

⁸ Тем не менее не следует заходить слишком далеко в данном направлении: в публикации Ucbasaran, Westhead and Wright (2011) приведены данные, свидетельствующие о том, что указанное правило не всегда действует для «серийных предпринимателей», которые зачастую раз за разом терпят неудачи из-за чрезмерно оптимистической оценки собственных способностей к принятию верных бизнес-решений.

⁹ Следовательно, инициативы по предоставлению второго шанса следует отличать от мер по реструктуризации/сохранению предприятий, испытывающих финансовые трудности.

¹⁰ Новая методика оценки в 2020 году.

¹¹ В представленных результатах по поднаправлению не отражаются запланированные улучшения и реформы, такие как законопроекты, находящиеся на рассмотрении в парламенте.

¹² Автоматическое приостановление исполнения обязательств временно препятствует предъявлению требований кредиторов о выплате причитающихся им сумм – т.е. открытию или продолжению производства по делу в отношении должника, лишению должника права выкупа его имущества, созданию, оформлению или использованию права на удержание в отношении имущества должника и попыток изъятия имущества, являющегося предметом залога.

Глава 3. Компонент В – Предприимчивость в развитии человеческого капитала

В данной главе рассматривается прогресс, достигнутый странами Восточного партнерства с момента последней оценки соответствия принципам АМБ в области предприимчивости в развитии человеческого капитала. Повышение предпринимательских умений и компетенций граждан может не только повысить их карьерные и трудовые возможности, но и укрепить конкурентоспособность предприятий и стимулировать общий экономический рост. В рамках оценки рассматриваются достижения в области разработки политики и ее практической реализации по трем поднаправлениям Европейского акта о малом бизнесе: «Развитие предприимчивости в процессе обучения», «Поддержка предпринимательской деятельности женщин» и «Умения МСП».

В ходе анализа основное внимание уделяется формированию предприимчивости как ключевой компетенции в качестве одного из императивов для усовершенствования систем образования и обучения в Европе в контексте обучения в течение всей жизни посредством модернизации учебных программ, подготовки педагогов и развития предпринимательской культуры и мышления.

Еще одной ключевой областью является разработка политики, учитывающей гендерные аспекты, которая подкрепляется межсекторальной концепцией и скоординированными действиями заинтересованных сторон по поддержке предпринимательской деятельности женщин. В данной главе также рассматриваются последние достижения и проблемы в области повышения качества человеческого капитала, направленного на то, чтобы сделать МСП сильными, конкурентоспособными и инновационными посредством соответствующей политики и эффективных мер поддержки.

Введение

После запуска стратегии «Европа-2020» (European Commission, 2010^[1]) пересмотра Европейского акта о малом бизнесе (European Commission, 2013^[2]) Информационного сообщения по промышленной политике,¹ политика ЕС все в большей мере ориентируется на поддержку предпринимательства для обеспечения стабильного экономического роста и создания новых рабочих мест. Для достижения этой амбициозной цели в рамках Плана действий по развитию предпринимательства в Европе на период до 2020 г.² (Elson and Seth, 2019^[3]) формирование новых умений и способностей населения рассматривается в качестве одного из ключевых приоритетов. Это требует, помимо прочего, организации деятельности по развитию предпринимчивости в процессе обучения и образования, разработки ролевых моделей и охвата конкретных целевых групп. Несмотря на то что стремительное экономическое развитие является основной причиной спроса на умения и компетенции со стороны населения, оно во многом зависит от наличия соответствующих умения, а нехватка человеческого капитала представляет собой серьезное препятствие для преодоления проблем в области трудоустройства и содействия экономическому росту и процветанию.

Исследования Всемирного банка в данной области подтверждают важнейший вклад образования в высококачественный человеческий капитал и улучшение отношения населения к предпринимательству, определяя человеческий капитал как важную детерминанту развития предпринимательства и демонстрируя связь между уровнем образования предпринимателей и более сложными формами предпринимательской деятельности – в том числе созданием инновационных, быстрорастущих предприятий в наиболее технологически развитых отраслях (Acemoglu and Angrist, 1999^[4]). Международные исследования подтверждают важность инвестиций в умения, знания и ноу-хау и их взаимодополняемость с инвестициями в физический капитал (Angrist et al., 2019^[5]). Чтобы сделать эти инвестиции эффективными и действенными, правительствам необходимо использовать актуальные и качественные данные и другие сведения для адаптации усилий по реформированию политики к потребностям конкретных групп населения (таких как молодежь, взрослые и пожилые люди) для обеспечения того, чтобы политика в области развития человеческого капитала была инклюзивной и сообразно реагировала на потребности населения.

Существующие на сегодняшний день инициативы имеют решающее значение для повестки дня в области развития человеческого капитала как для Европейского союза, так и для его соседей. Стремительно меняющиеся экономические условия приводят к необратимому преобразованию спроса на умения и компетенции рабочей силы. Оценка результатов реализации и планов действий, проведенная в рамках настоящей оценки соответствия принципам АМБ, предоставляет странам Восточного партнерства возможность модернизировать свою политику в области человеческого капитала в ответ на эти изменения спроса на умения. Недавний анализ Всемирного банка свидетельствует о разрыве в формировании человеческого капитала, который выражается в том, что ученики посещают школу, но не получают нужные умения и знания; таким образом, сокращение этого разрыва обеспечивает важную возможность для стимуляции экономического развития (Angrist et al., 2019^[5]). Как качество, так и актуальность предоставления услуг в области образования и обучения имеют важное значение для развития человеческого капитала. Достижение общих целей в данном направлении требует масштабных государственных и частных инвестиций и установления межсекторального партнерства в области политик.

Развитие человеческого капитала лежит в основе повестки дня экономического развития и развития МСП, а политика, рассматриваемая в рамках компонента В настоящего доклада, охватывает все аспекты Европейского акта о малом бизнесе. Адекватные умения и компетенции являются ключевыми стимулирующими факторами предпринимательской деятельности, бизнес-инноваций, управления сектором МСП и эффективного диалога государственного и частного секторов. Акцент на умениях отражает синергизм в рамках АМБ: развитие умений является неотъемлемой частью услуг по поддержке МСП, умения в области применения принципов зеленой экономики лежат в основе стратегий устойчивого развития и эффективности использования ресурсов, финансовая грамотность необходима для доступа МСП к финансированию, а цифровые навыки являются одним из ключевых активов предприятий в странах Восточного партнерства, присоединяющихся к единому цифровому рынку ЕС.

В данной главе рассматривается состояние политики и правительственных мер в странах Восточного партнерства, которые предоставляют гражданам возможности обучения и совершенствования своих предпринимательских умений и компетенций в соответствии с основными принципами политики ЕС в области человеческого капитала и развития МСП. Кроме того, выделяется положительный опыт, который может лежать в основе разработки политики. В данной главе также уделяется внимание передовым, современным умениям и компетенциям, в том числе ключевой компетенции и профессиональным компетенциям, которые помогают молодежи и взрослым в управлении переходными процессами в жизни и в бизнесе, а также в поиске качественной работы, успешной самостоятельной занятости и создании рабочих мест.

В данной главе рассматриваются три направления компонента В: 1) развитие предпринимчивости в процессе обучения и формирование предпринимчивости как ключевой компетенции; 2) поддержка предпринимательской деятельности женщин; и 3) развитие умений МСП.

Методологические изменения в системе оценки

Новая система оценки была разработана при широком участии экспертов и практикующих специалистов в области политик в сфере человеческого капитала и впервые была опробована в 2016 году в регионе Западных Балкан и Турции (ЗБТ) (OECD et al., 2019^[6]).

Что касается поднаправлений в области человеческого капитала, правительствами стран Восточного партнерства сначала была проведена самооценка под руководством национальных координаторов АМБ при поддержке национальных экспертов Европейского фонда образования (ЕФО). После сбора анкет для самооценки ЕФО организовал в каждой стране фокус-группы по поднаправлениям в области предпринимчивости в развитии человеческого капитала, в рамках которых были проведены обсуждения предварительных результатов самооценки и предоставлены дополнительные сведения.

В связи с переходом на новую методику следует с осторожностью подходить к сравнению результатов оценки 2016 и 2020 гг. по направлению «*Предпринимчивость в развитии человеческого капитала*».

Рисунок 3.1. Результаты оценки по компоненту В «Предприимчивость в развитии человеческого капитала» Индекса экономической политики в сфере МСП

Общие результаты оценки по региону за 2020 г. в сравнении с 2016 г.

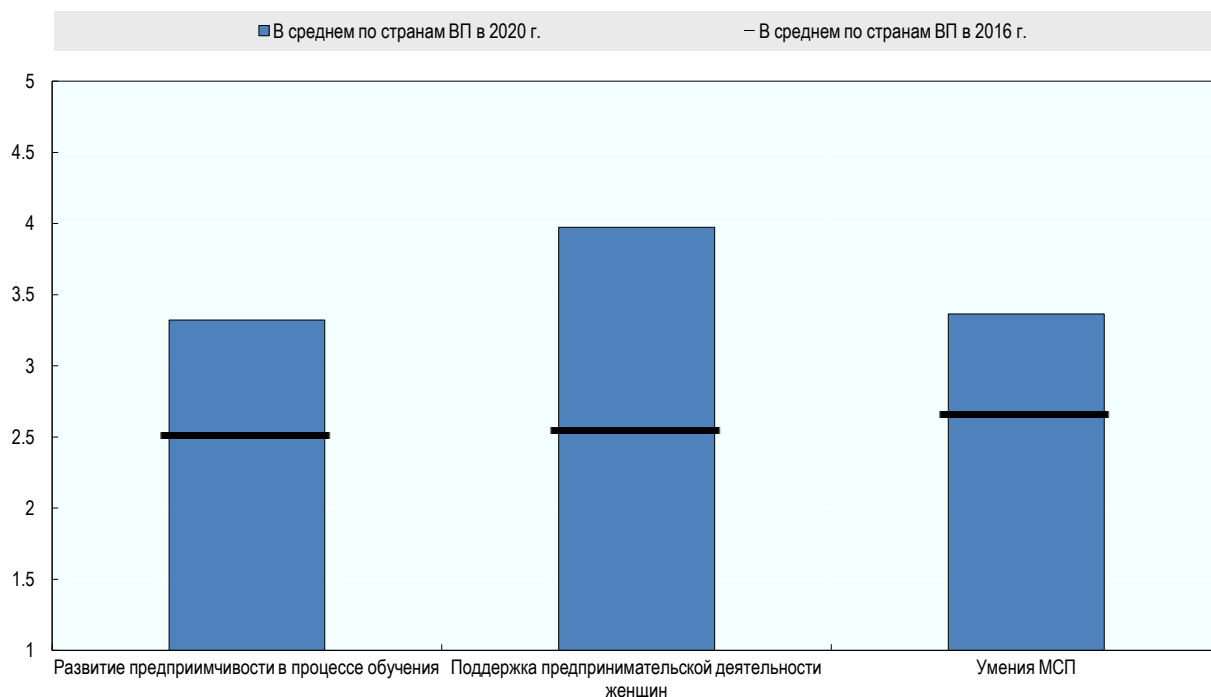


Таблица 3.1. Результаты оценки стран по отдельным направлениям и поднаправлениям, 2020 г.

	ARM	AZE	BLR	GEO	MDA	UKR	В среднем по странам ВП в 2020 г.	В среднем по странам ВП в 2016 г.
Развитие предприимчивости в процессе обучения и поддержка предпринимательской деятельности женщин	2,84	3,41	2,79	4,24	4,25	3,98	3,59	2,52
<i>Развитие предприимчивости в процессе обучения</i>	2,53	3,02	2,46	3,86	3,97	4,09	3,32	2,51
<i>Поддержка предпринимательской деятельности женщин</i>	3,31	3,99	3,28	4,80	4,65	3,81	3,97	2,54
Умения МСП	3,37	2,62	3,06	4,03	3,86	3,19	3,36	2,66

Примечание: результаты оценки по направлениям являются средневзвешенным значением результатов оценки по поднаправлениям.

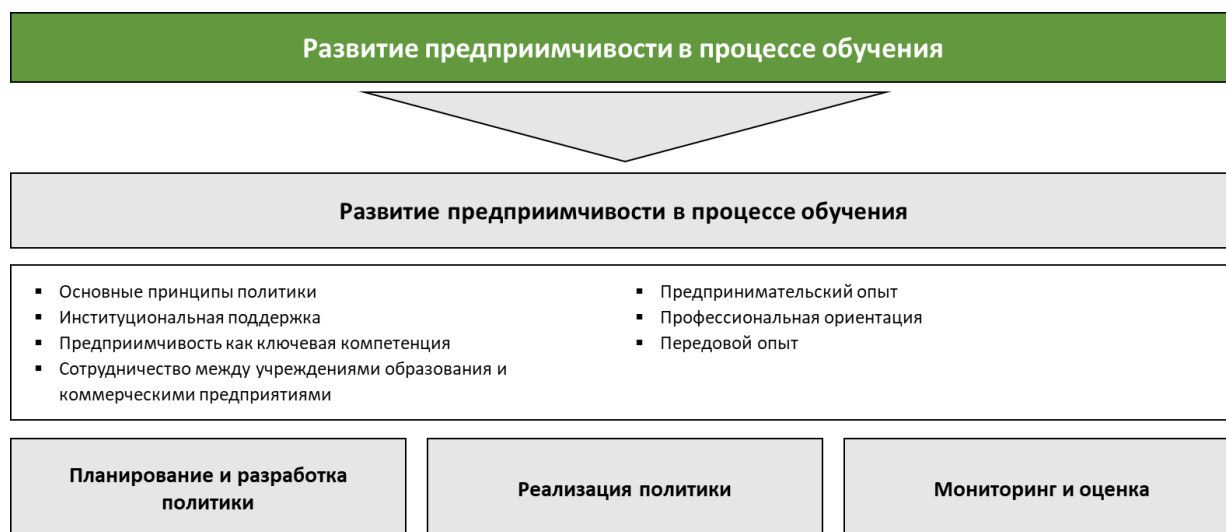
Развитие предпринимчивости в процессе обучения

Развитие предпринимчивости в процессе обучения в последнее время все чаще считается обязательным условием устойчивого экономического роста как в странах с переходной, так и в странах с развитой экономикой (Gribben, 2018^[7]) (OECD, 2018^[8]). Учитывая растущий интерес региона к развитию предпринимчивости рабочей силы и повышению качества и увеличению количества рабочих мест, особое внимание уделяется формированию предпринимчивости как ключевой компетенции (Council of the European Union, 2018^[9]). В отличие от более продвинутых предпринимательских умений (например, маркетинг, продажи, управление бизнесом), предпринимчивость как ключевая компетенция включает в себя ряд характеристик, которые являются как когнитивными (например, выявление возможностей, оценка рисков), так и поведенческими (работа в команде, мобилизация ресурсов) – чертами, которые работодатели все чаще желают видеть в соискателях для повышения конкурентоспособности своих предприятий (Sozuer, Altuntas and Semercioz, 2017^[10]). Это также имеет немаловажное значение для расширения возможностей трудоустройства (Bell, 2016^[11]).

Система оценки

В целом, пересмотренная система оценки 2020 года отражает наборы показателей, которые применялись в 2016 году. Во-первых, с точки зрения планирования и разработки, основное внимание в ходе оценки уделяется контексту политики и институциональной поддержке предпринимательства на всех уровнях образования (начальное, среднее, профессиональное и высшее). Во-вторых, в контексте реализации политики особое внимание уделяется учебным программам, ориентированным на формирование предпринимчивости как ключевой компетенции, включая предварительную подготовку педагогов, профориентацию и сотрудничество между учреждениями образования и коммерческим сектором. Анализ последующего успеха обучаемых – новая переменная в рамках настоящей оценки. В ходе оценки также учитывается, каким образом каждая из стран отреагировала на рекомендацию Европейской комиссии о том, что все молодые люди должны получить хотя бы один практический предпринимательский опыт до окончания школы (European Commission, 2012^[12]). Также рассматриваются более широкие вопросы повышения осведомленности и обмена передовым опытом. Наконец, в рамках данной оценки рассматривается, каким образом осуществляется мониторинг и оценка развития предпринимчивости в процессе обучения конкретно на системном уровне.

Рисунок 3.2. Система оценки по направлению «Развитие предпринимчивости в процессе обучения»



Анализ

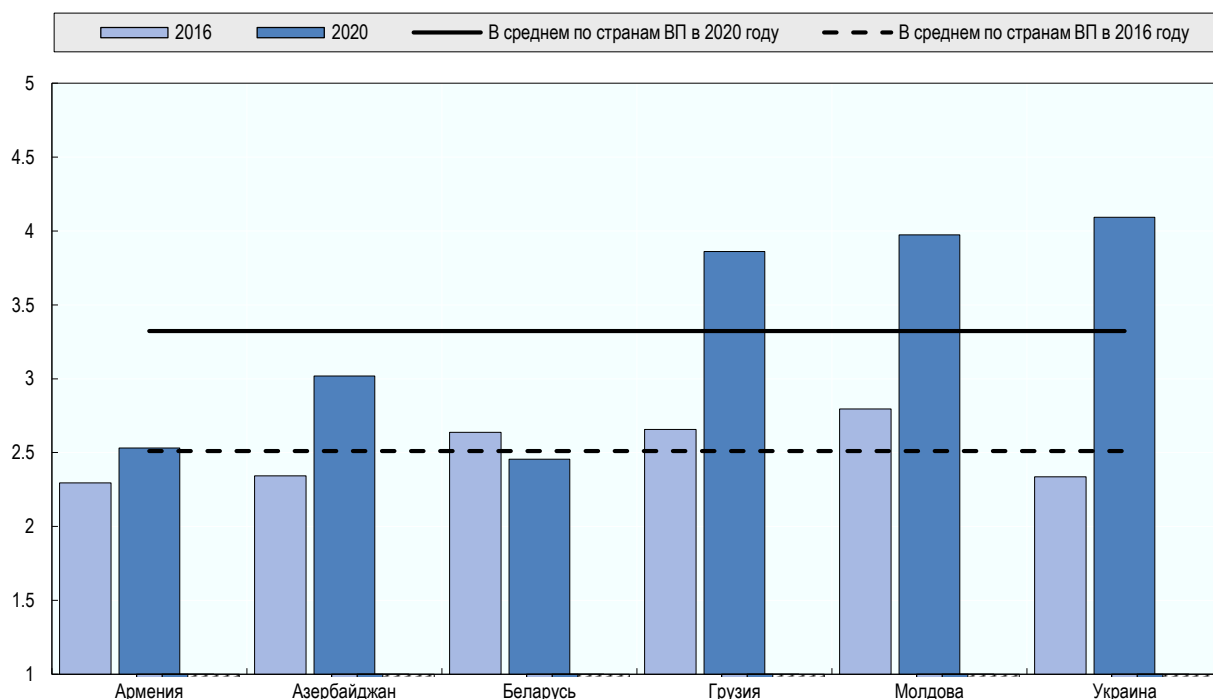
Поскольку большинство стран Восточного партнерства вступают в период экономического роста (EBRD, 2017^[13]), внимание всех правительств в настоящее время должно быть сосредоточено на средне- и долгосрочных перспективах роста, в частности, на повышении роли предпринимательского сектора в экономике региона. Ключевым фактором в поддержании импульса роста является более целенаправленная политика и инвестиции в развитие предпринимчивости в процессе обучения, которые позволят МСП решать возникающие перед ними задачи, связанные с гибкостью, конкурентоспособностью, эффективностью и инновационной деятельностью.

В данном разделе рассматриваются успехи стран Восточного партнерства в продвижении принципов развития предпринимчивости в процессе обучения. Важными программными достижениями, которые служат примером передового опыта, в данном направлении являются:

- План действий по развитию предпринимательства в Европе (European Commission, 2013^[2]), который подчеркивает важность образования в контексте более широкой политики развития МСП; и
- Европейская модель формирования предпринимательских компетенций – EntreComp (Vacigalupo et al., 2016^[14]) – и сопутствующие вспомогательные инструменты (McCallum et al., 2018^[15]), целью которых является оказание помощи органам, отвечающим за формирование и реализацию политики, и образовательным сообществам в повышении роли национальных систем образования в развитии предпринимательства.

В целом, в ходе оценки были выявлены две четко выраженные группы: Грузия, Молдова и Украина являются лидерами в регионе почти по всем показателям в трех тематических блоках (см. Таблица 3.2). Что касается изменений по странам с 2016 года, наибольший прогресс был достигнут в Украине, Азербайджане и Грузии.

Рисунок 3.3. Результаты оценки по направлению «Развитие предпринимчивости в процессе обучения» в сравнении с 2016 г.



Примечание: в оценку 2020 года были внесены методологические изменения, которые необходимо учитывать при анализе результатов оценки, проведенной в соответствии с Индексом экономической политики в сфере МСП.

Таблица 3.2. Результаты оценки по поднаправлению «Развитие предпринимчивости в процессе обучения»

	ARM	AZE	BLR	GEO	MDA	UKR	В среднем по странам ВП
Планирование и разработка	2,45	1,00	2,09	3,91	3,55	3,55	2,76
Реализация	3,44	3,44	3,67	4,33	4,11	3,44	3,74
Мониторинг и оценка	4,00	3,00	3,00	4,00	4,00	2,00	3,33
Средневзвешенное значение	3,26	2,62	3,06	4,14	3,92	3,19	3,36

Примечание: методика оценки описана в Приложении А.

Усиление политики и расширение договоренностей о партнерстве для привлечения органов занятости

Позиция стран в отношении политики в сфере развития предпринимчивости в процессе обучения обеспечивает критически важную основу для всех успехов в данной области. Все страны Восточного партнерства, за исключением Беларуси, демонстрируют четкую приверженность политике развития предпринимчивости в процессе обучения. Инструменты политики варьируются в разных странах – от включения развития

предприимчивости в процессе обучения в национальную программу обучения (например, в Армении и Грузии) или в законодательство об образовании (например, в Азербайджане и Украине) до более всеобъемлющего междисциплинарного комплекса мероприятий в рамках экономической политики, который охватывает законодательство как в области образования, так и в области развития МСП (например, в Молдове). Эти тенденции отражают более широкие подходы к развитию предприимчивости в процессе обучения в рамках соответствующей политики странах – членах ЕС (Eurydice, 2018_[16]). Ценность междисциплинарного подхода – как, например, в Молдове, где обучение предпринимательству является неотъемлемой частью национального Кодекса об образовании и стратегии развития МСП, а также закреплено в законодательстве в области развития МСП, – заключается в том, что взаимодополняющий комплекс мероприятий в рамках образовательной и экономической политики облегчает реализацию политики в таких областях, как сотрудничество между учреждениями образования и коммерческим сектором. Он также побуждает различные заинтересованные стороны (например, органы образования, агентства по развитию МСП, школы, предприятия) к сотрудничеству в области развития предприимчивости в процессе обучения, обеспечивая последовательность, согласованность и взаимодополняемость экономической и образовательной политики.

Партнерские соглашения также обеспечивают интеграцию образовательного сообщества, в частности, в экосистему предпринимательства страны (Gribben, 2013_[17]).

Анализ имеющихся партнерских отношений, направленных на поддержку развития предприимчивости в процессе обучения показал, что только в трех странах региона внедрены соответствующие механизмы сотрудничества. В Грузии и Молдове существуют специальные межведомственные партнерские соглашения (между экономическим и образовательным сектором), в том числе агентства по развитию МСП и образовательные услуги, в то время как в Азербайджане усилия в рамках политики развития предприимчивости в процессе обучения проявляются в наличии нескольких учреждений, таких как Комиссия по обучению в течение всей жизни и Постоянный комитет по образованию и занятости.

В целом, во всех странах политика и мероприятия в области развития предприимчивости в процессе обучения могут быть улучшены путем принятия более структурированного подхода к взаимодействию и координации сотрудничества между министерствами и ключевыми учреждениями, отвечающими за образование, занятость и предпринимательство, а также частным сектором и группами интересов. Ведущая роль в данном процессе должна принадлежать партнерам по образованию.

Следует обратить внимание на предварительное обучение преподавателей в области предприимчивости как ключевой компетенции

Основное внимание в ходе оценки уделялось ключевому направлению EntreComp – предприимчивости как ключевой компетенции. Со времени последней оценки данный аспект приобрел большее значение на уровне ЕС с публикацией специальной системы компетенций (Vacigalupo et al., 2016_[14]). В отличие от традиционного обучения и подготовки предпринимателей, для которых характерны учебные планы по экономике или бизнесу (например, бизнес-планирование, управление денежным потоком или налоговое законодательство), обучение предприимчивости как ключевой компетенции сосредоточено на формировании предпринимательского мышления. Его цель состоит в развитии у учащихся ряда когнитивных и поведенческих характеристик, присущих предпринимательскому складу ума (например, выявление возможностей, принятие

рисков, творческий подход, целеустремленность, командная работа). Логическое обоснование приоритизации предпринимчивости как ключевой компетенции в оценке соответствия принципам АМБ состоит в том, что она способна дать импульс и обеспечить потенциал для 1) открытия нового бизнеса (конкурентоспособность), 2) создания инноваций и ценности для бизнеса предпринимчивыми сотрудниками (производительность), и 3) улучшения перспектив на рынке труда, особенно для молодых людей (возможности трудоустройства).

В Армении, Грузии, Молдове и Украине были пересмотрены учебные планы, в которые было включено формирование предпринимчивости как ключевой компетенции. Например, Армения включила предпринимчивость как ключевую компетенцию в учебную программу начальных школ, и в 2020 году планирует опробовать ее в системе среднего образования. Грузия и Украина включили предпринимчивость как ключевую компетенцию в программу образования (начальное, среднее, профессиональное), в частности, путем применения принципов EntreComp. В Молдове применяется модульный подход, в рамках которого предпринимчивость как ключевая компетенция была включена во все программы обязательного образования. Приоритизация предпринимчивости как ключевой компетенции в сфере профессионального образования Минским городским институтом развития образования позволяет белорусским властям изучить варианты продвижения предпринимчивости как ключевой компетенции в стране. Аналогичным образом опыт Азербайджана по продвижению предпринимчивости как ключевой компетенции в сфере профессионального образования может быть использован в области начального и среднего образования.

В целом подготовка педагогов, ориентированная на формирование предпринимчивости как ключевой компетенции, развита слабо. На общем фоне выделяется Украина, которая прилагает значительные усилия по поддержке педагогов, в частности посредством курсов повышения квалификации без отрыва от производства (см. Блок 3.1). В рамках предварительной подготовки педагогов необходимо уделять больше внимания предоставлению поддержки начинающим преподавателям по решению педагогических проблем в области формирования предпринимчивости как ключевой компетенции. Важным моментом здесь является то, что подготовка педагогов должна повышать приверженность будущих педагогов реформированной модели преподавания и обучения и включать развитие предпринимчивости как ключевой компетенции у педагогов (Keen et al., 2019^[18]).

Блок 3.1. Внедрение предприимчивости как ключевой компетенции в школьную программу обучения в Украине

В 2016 году правительство Украины объявило о начале масштабной программы реформирования системы образования под лозунгом «Новая украинская школа». В центре процесса реформирования лежит развитие основанного на компетенциях, ориентированного на учащихся обучения во всех школах. В отличие от проводимых в ЕС инициатив по формированию ключевых компетенций, данная работа проводится Министерством образования в сотрудничестве с представителями учреждений по подготовке педагогов (предварительной и без отрыва от производства), Украинского центра оценки качества образования, Национальной академии педагогических наук, а также педагогами и группами интересов. В ходе осуществления своей деятельности рабочая группа руководствуется принципами Европейской модели формирования предпринимательских компетенций (EntreComp) и Европейской модели формирования цифровых компетенций (DigComp). Они имеют важное значение для 1) стратегического продвижения основанного на компетенциях образования и ключевых компетенций в рамках концепции обучения в течение всей жизни, а также 2) предоставления возможности специалистам в области образования и органам, ответственным за разработку и реализацию политики, сосредоточиться на карьерных возможностях учеников и студентов, которые также должны включать предпринимательскую деятельность.

Украинские эксперты в области образования использовали принципы EntreComp для разработки модели совершенствования общих стандартов образования. В 2017 году акцент был сделан на начальном образовании. Соответствующие реформы были осуществлены посредством обширной перепроектировки учебных программ в соответствии с принципами EntreComp, процессов пилотной разработки и подготовки педагогов. Ключевым уроком, извлеченным в ходе пилотной разработки, было то, что результаты учебной деятельности в рамках EntreComp были слишком сложными и требовали упрощения. Полномасштабное внедрение результатов разработки в рамках начальной школы состоялось в 2018 году. Экспертная группа также адаптировала учебный план для неполного среднего образования; полное среднее образование будет рассмотрено на следующем этапе. На всех уровнях среднего образования и профессионального образования и обучения (ПОО) в рамках учебной программы будут совместно применяться принципы DigComp и EntreComp.

В ходе данного процесса были извлечены три ключевых урока:

EntreComp может использоваться для поддержки «незначительных» улучшений стандартов и учебных программ.

Переход к крупномасштабному пересмотру неизбежно приводит к необходимости вовлечения крупных групп экспертов в многолетний план работы, предусматривающий постепенную интеграцию новых подходов в стандарты и учебные планы.

Подготовка педагогов является ключевым аспектом всех процессов реформирования. Она сопряжена с необходимостью изменения систем квалификации и продвижения по карьерной лестнице.

По мере завершения проработки каждого этапа новый стандарт образования и основанный на компетенциях подход будут отражены на всех уровнях образования. EntreComp используется в качестве модели для построения взаимопонимания между

различными группами заинтересованных сторон, интеграции результатов развития предпринимчивости в процессе обучения и отражения соответствующего прогресса на разных уровнях обучения.

Источник: <https://mon.gov.ua/ua/osvita/zagalna-serednya-osvita/navchalni-programi/naskrizni-zmistovi-liniyi>

Практический предпринимательский опыт продолжает опираться, прежде всего, на подход, основанный на создании студенческих мини-компаний.

Важнейшим фактором адаптации парадигмы преподавания и обучения к более развитой экосистеме предпринимательства в стране является обеспечение того, чтобы учащиеся находились в центре процесса развития предпринимчивости в процессе обучения и чтобы предпринимательская задача являлась средством обучения (O'Dwyer, Costin and Hynes, 2019_[19]). Именно этот фактор побудил Европейскую комиссию рекомендовать обеспечить наличие практического предпринимательского опыта у всех молодых людей до окончания школы (European Commission, 2012_[12]).

Как и в рамках предыдущей оценки, мини-компании учеников на базе школы продолжают оставаться наиболее заметным механизмом развития предпринимательского опыта в регионе. «Юные дарования», международная некоммерческая программа поддержки образования, работает в сотрудничестве с органами образования и школами в большинстве стран, обеспечивая взаимодействие между учреждениями образования и коммерческим сектором (см. ниже).

Практический предпринимательский опыт охватывается в большей степени в программах профессионального образования в качестве обязательной деятельности в учебной программе (например, в Армении, Азербайджане, Грузии), в качестве факультативного предмета, либо в качестве специального проекта в рамках учебной программы (в Беларуси, Молдове, Украине). Ярким примером передовой практики является внедрение FabLabs (механизма поддержки, который вдохновляет студентов университетов разрабатывать идеи и воплощать их в продукты и прототипы для рынка), предназначенного для учащихся профессионально-технических учебных заведений в Грузии. Он охватывает не только предпринимчивость как ключевую компетенцию (идеи, поиск возможностей), но и более прикладные предпринимательские умения (актуальность продукта на рынке).

Помимо инициатив в области профессионального образования, необходимо приложить дополнительные усилия для того, чтобы учащиеся, получающие общее среднее образование, также имели возможность приобретения практического предпринимательского опыта. Данный процесс не обязательно должен быть ориентирован на рынок, однако он должен быть согласован с основными принципами формирования предпринимчивости как ключевой компетенции и может учитывать более широкие социальные проблемы, отражать реально существующие тенденции и возможности применения принципов обучения EntreComp.

Развитие сотрудничества между учреждениями образования и коммерческим сектором, особенно в сфере профессионального образования

Сотрудничество между учреждениями образования и коммерческим сектором в регионе наиболее развито в сфере профессионально-технического образования. Основной целью данного сотрудничества является укрепление профессиональных умений. Равное внимание следует уделять предпринимательским умениям в рамках школьного

обучения и производственной практики. Они должны охватывать классические предпринимательские умения, такие как бухгалтерский учет, налогообложение, продажи, деловая этика и социальная ответственность (European Commission, 2009_[20]) и развиваться наряду с формированием предпринимчивости как ключевой компетенции (Asghar, Kyrö and Gul, 2019_[21]). Одной из практик, которая особенно выделяется при оценке, является привлечение молодых предпринимателей профессионально-техническими школами в Грузии, где ролевое моделирование является центральным элементом подготовки молодежи к самостоятельной предпринимательской деятельности. Это служит четырем взаимосвязанным целям: 1) вдохновение и мотивация (осведомленность); 2) повышение самооценки (уверенность); 3) обучение на примере (влияние сверстников); и 4) обучение с помощью поддержки (практическое руководство и поддержка) (Bosma et al., 2012_[22]).

В ходе оценки не всегда было очевидно, каким образом и в какой степени профессиональные и предпринимательские умения отражают более широкие программы экономического развития каждой из стран Восточного партнерства. В связи с этим следует отметить рекомендации о привлечении участвующих в экспорте МСП к обучению предпринимательству в профессионально-технических училищах в Грузии в контексте Соглашения о глубокой и всеобъемлющей свободной торговле с ЕС (Babiashvili, 2018_[23]), которые также могут быть рассмотрены правительством Молдовы и Украины.

Что касается общего среднего образования, сеть «Юные дарования» играет важную роль в содействии сотрудничеству между учреждениями образования и коммерческим сектором. Ее деятельность включает привлечение предпринимателей в качестве приглашенных докладчиков и привлечение местного бизнеса к участию в конкурсах бизнес-планов.

Распространение инициатив по включению предпринимательской деятельности в систему профессиональной ориентации на общее образование

С 2016 года всем странам удалось добиться значительного прогресса в улучшении системы профессиональной ориентации, в которую была включена предпринимательская деятельность в качестве возможного направления для будущей карьеры учащихся. В системе образования данный процесс наиболее ярко проявляется в профессионально-технических учебных заведениях. Азербайджан выделяется на общем фоне за счет сочетания системы профессиональной ориентации и практики предпринимательства в рамках принятого в стране Плана действий по профориентации. Такое знакомство с практикой предпринимательства непосредственно способствует совершенствованию системы профессиональной ориентации за счет повышения уверенности и самооценки, что напрямую влияет на дальнейший выбор предпринимательской карьеры (Liguori et al., 2019_[24]). Отслеживание выпускников среднего образования на рынке труда остается той областью, в которой всем странам региона, за исключением Азербайджана, следует приложить дополнительные усилия. Разработка соответствующей информационной системы будет не только обеспечивать возможность оценки воздействия, но и позволит решать более широкие проблемы политики в области несоответствия умений³ (Rubal Maseda, 2017_[25]).

Правительство и частный сектор должны обратиться к высшим учебным заведениям

В докладе по оценке соответствия принципам АМБ за 2016 год подчеркивается, что высшие учебные заведения не фигурируют в оценке. В нем утверждалось, что высшее образование имеет слишком важное значение, чтобы находиться за пределами политического диалога в контексте АМБ, учитывая его потенциал для инновационной деятельности и экономического развития. Кроме того, был выдвинут ряд предложений, направленных на расширение интеграции высшего образования в инициативы по соблюдению принципов АМБ внутри стран. В их число входит диалог между правительством и системой высшего образования по вопросам обучения предпринимательству в сфере высшего образования, использование инструмента поддержки Европейской комиссии (HEInnovate⁴) для развития обучения предпринимательству в сфере высшего образования, обмен передовым опытом и создание межнационального форума для интеграции высшего образования в инициативы по соблюдению принципов АМБ. Ни одно из предложений не было реализовано.

Несмотря на то что развитие предпринимчивости включено в программу обучения во всех странах (особенно на деловых и технических факультетах), результаты оценки, тем не менее, свидетельствуют о том, что в отдельных университетах существуют инициативы, направленные на продвижение предпринимательства в более широких предметных областях. Наглядным примером являются курсы предпринимательства в Университете Брюсефа (Армения) в рамках программ обучения по гуманитарным и социальным наукам. Украина, тем не менее, выделяется на общем фоне за счет принятия мер по включению предпринимчивости как ключевой компетенции в программы высшего образования в рамках соответствующих стандартов образования. Это имеет немаловажное значение, учитывая растущее число подтверждений того, что передаваемые умения востребованы в условиях быстро изменяющейся экономики (Israel-Cohen and Karpen, 2019^[26]).

Несмотря на то что рекомендации по результатам оценки 2016 года остаются в силе, требуется более глубокое понимание последствий невключения системы высшего образования в оценку соответствия принципам АМБ и расширение охвата усилий по разработке экономической политики. Если правительства и частный сектор не имеют достаточного влияния для обеспечения взаимодействия с системой высшего образования, государственным органам и организациям работодателей требуется прилагать более энергичные усилия и брать на себя ведущую роль в данном процессе. Если отдельные университетские учреждения не убеждены в потенциале стратегического продвижения предпринимательства в системе высшего образования, руководящие указания по эффективной практике и исследования в области предпринимательства в конкретном контексте рыночного перехода могут подтолкнуть систему высшего образования к рассмотрению стратегических экономических реформ.

Усиление мер по повышению осведомленности и обмену передовым опытом, а также расширение адвокационной деятельности

Результаты оценки указывают на увеличение усилий во всех странах Восточного партнерства по повышению видимости и осведомленности о предпринимательстве посредством поощрения преподавателей и продвижению передового опыта посредством крупных мероприятий (например, конференций). Особый интерес в рамках данной оценки представляет более широкий круг сторонников и организаций по

поддержке МСП, занимающихся разработками в области развития предпринимчивости в процессе обучения, включая национальные, региональные и местные органы. Например, Национальный молодежный совет в Молдове курирует кампанию по развитию молодежного предпринимательства. В ходе оценки были отмечены усилия Губа-Хачмазского центра регионального развития в Азербайджане по развитию социальных сетей в сфере молодежного предпринимательства. Между тем, Ровенский муниципалитет в Украине проводит мероприятия по повышению осведомленности в рамках Недели творческого предпринимательства. Наконец, программа «Юные дарования» выступает в качестве спонсора конкурсов бизнес-планов и наград для преподавателей по всему региону.

Укрепление потенциала и совершенствование инструментов для поддержки мониторинга и оценки

Мониторинг всех инициатив по развитию предпринимчивости в процессе обучения остается недостаточно развитым и ограничивается общими докладами в рамках годовых отчетов министерств и ведомств в сфере образования. Первичные данные (например, количество педагогов, прошедших подготовку в области развития предпринимчивости) недоступны ни в одной из стран, в то время как механизмы отслеживания учащихся недостаточно развиты. Более того, несмотря на то что развитие предпринимчивости в процессе обучения фигурирует в ряде инструментов политики (например, образование, стратегии развития МСП), неясно, каким образом координируются механизмы мониторинга. Учитывая новизну данного аспекта экономической политики и ранний этап реализации, особенно в сфере предпринимчивости как ключевой компетенции, требуется прилагать более целенаправленные усилия по мониторингу (с четким распределением обязанностей заинтересованных сторон). Это позволит получить конкретные данные для отслеживания текущих реформ. Также это обеспечит основу для оценки ценности и воздействия пересмотренных педагогических методов и результатов обучения посредством оценки.

Обсуждения в фокус-группах, применяемые в ходе оценки, позволяют предположить, что результаты оценки по-прежнему понимаются неправильно. Они зачастую рассматриваются в качестве индивидуальных оценок учеников или стажеров, при этом недостаточно внимания уделяется воздействию политики (например, предпринимательские намерения, статус занятости, стартапы). Второй фактор, выявленный в ходе работы фокус-групп, подчеркнул недостаточный институциональный потенциал для оценки. Одним из способов решения этой проблемы стало привлечение опыта за пределами министерств образования и экономики. В связи с этим следует отметить планы Молдовы по привлечению Национального института экономических исследований для оценки успехов в области развития предпринимчивости в процессе обучения.

Наконец, поскольку мониторинг и оценка являются неотъемлемой частью поддерживаемых донорами проектов в большинстве стран, созданный потенциал и инструменты, применяемые в рамках соответствующих проектов, должны быть включены в национальные системы мониторинга и оценки. Результаты, включающие передовой опыт, также должны быть доступны в рамках соответствующих платформ. Это позволит широкому кругу участников, вовлеченных в образовательный процесс, и более широкой экосистеме предпринимательства опираться на результаты анализа и практический опыт.

Дальнейшие действия

В дальнейшем правительствам необходимо обратить внимание на следующие аспекты:

- ***Структурированная координация как на уровне политики, так и на системном уровне.*** Развитие предпринимчивости в процессе обучения должно поддерживаться на системном уровне путем структурированной координации политики и мер поддержки между министерствами и ключевыми агентствами, ответственными за образование, занятость и предпринимательство; сюда входит эффективная коммуникация и координация с представителями частного сектора, группами интересов и партнерами по образованию, осуществляющими руководство процессом.
- ***EntreComp и подготовка преподавателей.*** Диалог между органами, ответственными за разработку и реализацию политики, и преподавательским сообществом необходим для того, чтобы преподаватели и школы осознавали сложность процессов преподавания и обучения в контексте формирования предпринимчивости как ключевой компетенции. Это должно предшествовать более широким дискуссиям по вопросам, связанным с организационной поддержкой преподавателей (например, педагогическими институтами или аналогичными учреждениями) и финансовыми ресурсами, необходимыми для проведения реформ в сфере подготовки преподавателей.
- ***Обязательный практический предпринимательский опыт.*** Необходимо принимать меры для обеспечения того, чтобы все учащиеся учреждений общего среднего образования имели доступ к практическому предпринимательскому опыту. Они могут быть ориентированы на рынок или решать более широкие социальные проблемы, отражая реальные условия, в которых могут применяться принципы обучения EntreComp.
- ***Привлечение высшего образования в процесс развития предпринимчивости в процессе обучения.*** Органам образования и организациям работодателей в каждой стране следует совместно вовлекать систему высшего образования в диалог для разработки более системных и межвузовских инициатив (охватывающих всех студентов, все факультеты) в области развития предпринимчивости в процессе обучения.
- ***Мониторинг и оценка.*** Всем странам следует изучить возможность привлечения исследовательских институтов или других органов за пределами правительства, которые имеют опыт предоставления услуг по поддержке мониторинга и оценки системных достижений в области развития предпринимчивости в процессе обучения.

Поддержка предпринимательской деятельности женщин

В то время как поддержка предпринимательской деятельности женщин является предметом политических дебатов во всем мире на протяжении десятилетий, недавние инициативы были фрагментированы в международном масштабе. Проблемы выхода женщин на рынок труда (в том числе посредством предпринимательства) также все больше привлекают внимание органов, ответственных за разработку и реализацию политики, как в странах Европейского союза, так и в странах Восточного партнерства, несмотря на серьезную нехватку данных о МСП, учитывающих гендерные аспекты, в большинстве стран. Неоспоримым является тот факт, что доля женщин-

предпринимателей в мире составляет прибл. 30 % (Bekh, 2014_[27]), тогда как женщины составляют почти половину населения мира, и аналогичная динамика наблюдается в регионе Восточного партнерства. Для сокращения гендерного разрыва в предпринимательстве органам, ответственным за разработку и реализацию политики необходимо учитывать широкий спектр факторов, включая правовые барьеры для женщин, институциональные предрассудки, социокультурные нормы и непропорциональную ответственность за неоплачиваемую работу по дому и уход за членами семьи, что ограничивает время, которые женщины могут посвятить своему бизнесу; окончательным результатом такого положения вещей является более низкий рост и меньший объем выручки (Chin, 2017_[28]). Преодоление стереотипов в определении традиционных ролей женщин и мужчин в обществе и поддержка предпринимательской деятельности женщин требует сокращения разрыва в «ключевой компетенции» (Council of the European Union, 2018_[9]). Важно обеспечить, чтобы образование, профессиональная подготовка и профориентация с самого раннего возраста учитывали гендерные аспекты и вопросы предпринимательства, а также поддерживать развитие предпринимчивости как ключевой компетенции у девочек и мальчиков, женщин и мужчин как в рамках формального, так и неформального образования (Bekh, 2014_[27]).

Настоящая публикация основана на недавних исследованиях в области политик, в которых признается равная ценность и вклад как женщин, так и мужчин в развитие предпринимательства, включая прогнозируемое влияние гендерного разнообразия – когда оно будет достигнуто – на глобальную производительность, конкурентоспособность и инновации (Bekh, 2014_[27]). Исследования подтверждают, что женщины владеют более третью всех предприятий во всем мире, которые создают миллионы рабочих мест и стимулируют местное развитие. Они также контролируют около 20 триллионов долларов в рамках ежегодных потребительских расходов и к 2028 году, вероятно, будут контролировать почти 75 % расходов в потребительском секторе в мире (Chin, 2017_[28]). Результаты исследований ООН свидетельствуют о том, что сокращение гендерного разрыва увеличит мировую экономику на 10-17 триллионов долл. США.

Разработка политики, направленной на увеличение вклада женщин в предпринимательство, должна соединять воедино различные аспекты повестки дня. Это обеспечит эффективный ответ в рамках политики на сложность факторов, которые проявляются в недостаточном участии женщин в предпринимательской деятельности (Bekh, 2014_[27]). Стратегический акцент на предпринимчивости в развитии человеческого капитала с учетом гендерных факторов должна способствовать формированию политики на протяжении всего ее жизненного цикла, включая разработку, реализацию, мониторинг и оценку воздействия.

Система оценки

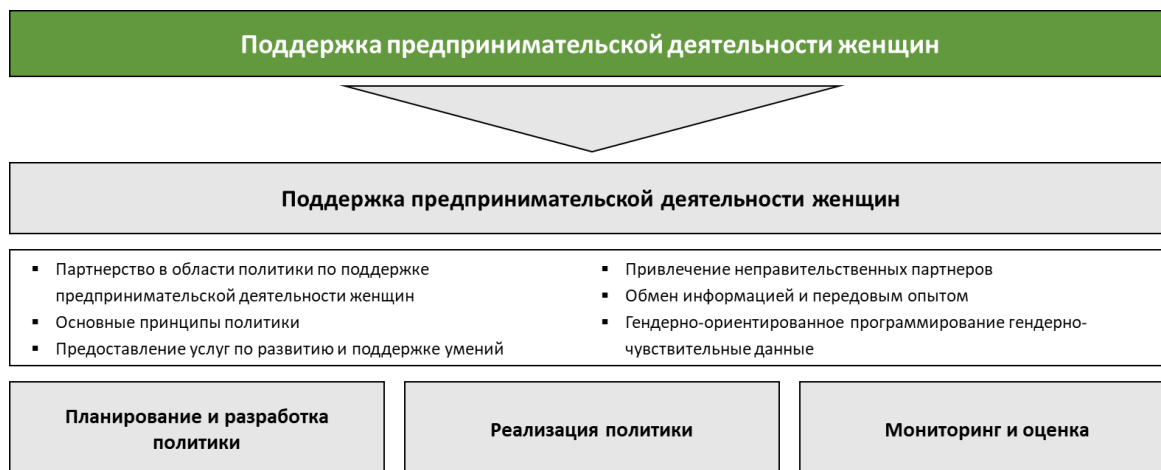
Европейский акт о малом бизнесе ставит предпринимательскую деятельность женщин в число своих приоритетов в рамках первого направления ввиду ее огромного потенциала для ускорения экономического роста и повышения социального благополучия. Участие женщин в экономической жизни и развитие предпринимательства представляют серьезные политические проблемы как в ЕС, так и в регионе Восточного партнерства.

В рамках системы оценки по поднаправлению предпринимательской деятельности женщин рассматривается процесс разработки доказательной политики. В ней рассматривается партнерство в области политик по поддержке предпринимательской

деятельности женщин, при этом равное значение имеют различные форматы партнерства: как структурированное и активное неформальное партнерство, привлечение ключевых действующих лиц и сетевых организаций по поддержке предпринимательской деятельности женщин. Также рассматривается наличие стратегий и специальных планов действий. «Общеправительственный» подход требует тесной координации и разделения сфер ответственности между различными правительственными органами и партнерами в области политик, а также качественных данных для разработки политики, которая позволит выявить конкретные преграды для предпринимательской деятельности женщин в конкретном страновом контексте. В рамках данной оценки определяется наличие целостной системы реализации политики по поддержке предпринимательской деятельности женщин, включая межсекторальную координацию в правительстве и перекрестные ссылки между секторальными политиками. В ней рассматриваются институциональные механизмы для предоставления услуг по обучению и поддержке, а также общественные стимулы для поддержки предпринимательской деятельности женщин со стороны неправительственных организаций и партнерских сетей. В данной главе также рассматриваются важнейшие факторы, способствующие поддержке предпринимательской деятельности женщин, например, стратегические инвестиции в коммуникацию, меры по повышению осведомленности и обмен передовым опытом. Наконец, в ней рассматриваются механизмы мониторинга и оценки политики по поддержке предпринимательской деятельности женщин и пропагандируется разработка политики с учетом гендерных факторов на основе высококачественных дифференцированных по полу данных.

Изменения методики оценки по поднаправлению «Поддержка предпринимательской деятельности женщин» впервые были опробованы в рамках оценки соответствия принципам АМБ в 2016 и 2018 гг. в регионе ЗБТ (OECD et al., 2016^[29]; OECD et al., 2019^[6]). В рамках данной оценки были добавлены некоторые новые аспекты, касающиеся неформального партнерства в области политик, межсекторальной координации политики по поддержке предпринимательской деятельности женщин, государственной поддержки неправительственного сектора по вопросам предпринимательской деятельности женщин, стимулов для расширения участия женщин в формальном секторе, доступности данных и гендерной чувствительности политики.

Рисунок 3.4. Система оценки по поднаправлению «Поддержка предпринимательской деятельности женщин»



Анализ

Поддержка участия женщин в секторе МСП является основополагающим элементом устойчивого экономического роста. В течение последнего десятилетия предпринимательская деятельность женщин постепенно приобрела приоритетный статус в политической повестке дня стран Восточного партнерства. Однако декларации, имеющие стратегическое значение, не нашли свое отражение в сборе и анализе данных, учитывающих гендерные аспекты, которые необходимы как для разработки доказательной политики, особенно для понимания глубинных причин состояния предпринимательской деятельности женщин в отдельной стране, так и для принятия конкретных политических мер для решения текущих задач. Несмотря на недостаток данных, имеющиеся ограниченные сведения о состоянии деловой среды в странах Восточного партнерства указывают на гендерный разрыв в сфере занятости, самозанятости и предпринимательства.

Частота самозанятости среди женщин колеблется от 2,8 % в Беларуси до 72,8 % в Азербайджане (World Bank, 2018_[30]). Доля самозанятых среди женщин сопоставима с долей самозанятых мужчин, хотя фактические значения являются более низкими, за исключением Азербайджана. Мужчины также чаще выступают в качестве работодателей в сравнении с женщинами. Доля работодателей среди женщин колеблется от 0,3 % (2017 г.) занятых женщин в Молдове до 10,2 % (2018 г.) занятых женщин в Азербайджане (ETF, 2019_[31]). Экономически активные женщины в регионе Восточного партнерства в большинстве случаев высоко образованы, однако это не всегда приводит к улучшению возможностей на рынке труда. Женщины чаще работают в сельском хозяйстве и на семейных предприятиях, что указывает на более нестабильные условия труда для женщин (ETF, 2019_[31])

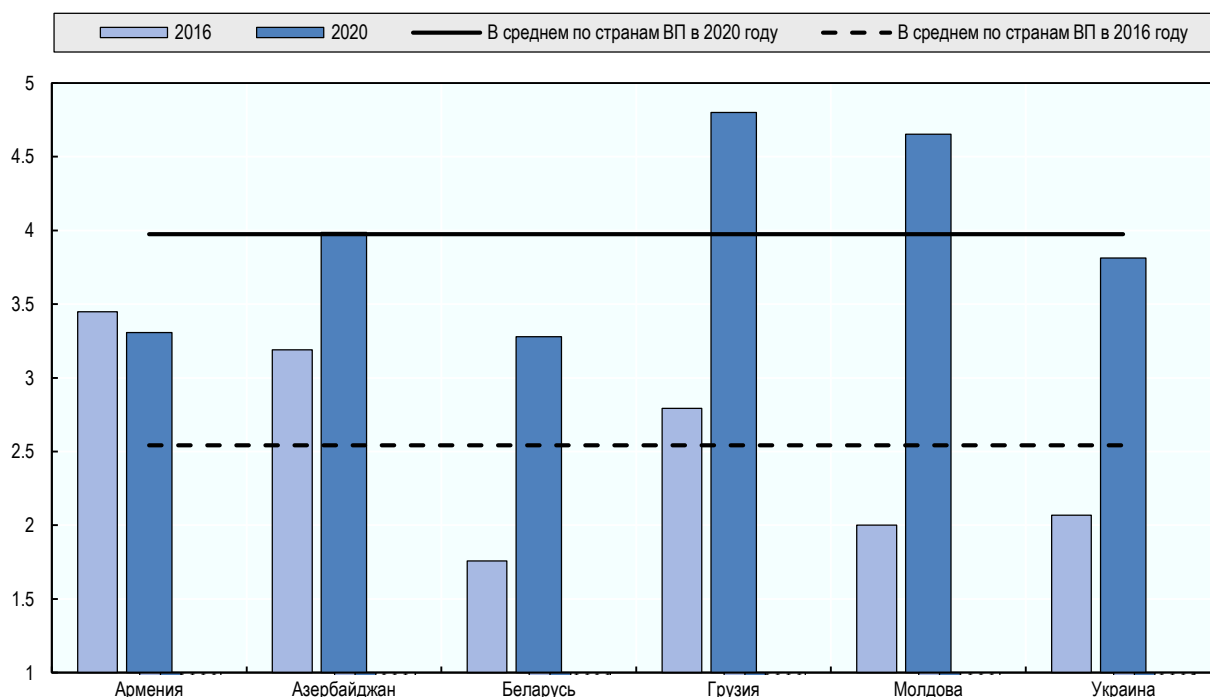
Некоторые страны Восточного партнерства включены в международные индексы, измеряющие предпринимательскую деятельность женщин, однако подбор сопоставимых наборов данных по всему региону представляется нелегкой задачей. Некоторые страны Восточного партнерства были включены в сравнительный анализ разрыва между женским и мужским предпринимательством, проведенный Всемирным банком в 2016 году, который еще раз подтвердил, что доля женщин среди владельцев ООО составляет менее 30 % в Грузии и Беларуси, а среди индивидуальных

предпринимателей в Беларуси, Грузии и Азербайджане – пригл. 30 % (Meunier, Krylova and Ramalho, 2017_[32]).

После проведения оценки соответствия принципам АМБ в 2016 году поддержка предпринимательской деятельности женщин стала одним из приоритетов во всех странах Восточного партнерства (см. Рисунок 3.5). Грузия и Молдова являются лидерами в данном направлении благодаря зрелости основных принципов политики по поддержке предпринимательской деятельности женщин и постоянным инвестициям в данной области. Мероприятия по повышению осведомленности относятся к числу мер по поддержке предпринимательской деятельности женщин в Армении, Азербайджане, Грузии и Молдове. Во всех странах Восточного партнерства, за исключением Азербайджана, поддержка предпринимательской деятельности женщин в настоящее время осуществляется неформальными партнерствами в области политик, такими как Ассоциация молодых женщин Армении (АМЖА), Сотрудничество деловых и творческих женщин (СДТЖ) в Беларуси и региональные торгово-промышленные палаты в Украине. В Азербайджане, Молдове и Грузии имеется лишь несколько примеров структурированных, формальных партнерств в области политик по поддержке предпринимательской деятельности женщин на национальном уровне. Со времени оценки соответствия принципам АМБ 2016 года во всех странах Восточного партнерства были достигнуты значительные успехи в области предоставления обучения и поддержки женщинам-предпринимателям, и было накоплено множество передовых практик. Кроме того, во всех странах наблюдаются значительные успехи в области обмена передовым опытом по поддержке предпринимательской деятельности женщин.

Как показано в Таблица 3.3, все страны Восточного партнерства имеют высокие показатели в тематическом блоке «*Реализация*». В частности, Азербайджану, Грузии и Молдове удалось получить максимально высокую оценку. Грузия также получила 5 баллов в тематическом блоке «*Мониторинг и оценка*».

Рисунок 3.5. Результаты оценки по поднаправлению «Поддержка предпринимательской деятельности женщин» в сравнении с 2016 г.



Примечание: в оценку 2020 года были внесены методологические изменения, которые необходимо учитывать при анализе результатов оценки, проведенной в соответствии с Индексом экономической политики в сфере МСП.

Таблица 3.3. Результаты оценки по поднаправлению «Поддержка предпринимательской деятельности женщин»

	ARM	AZE	BLR	GEO	MDA	UKR	В среднем по странам ВП
Планирование и разработка	3,80	3,40	3,27	4,33	4,73	3,27	3,80
Реализация	3,40	5,00	4,20	5,00	5,00	4,20	4,47
Мониторинг и оценка	2,33	2,33	1,00	5,00	3,67	3,67	3,00
Средневзвешенное значение	3,31	3,99	3,28	4,80	4,65	3,81	3,97

Примечание: методика оценки описана в Приложении А.

Политика по поддержке предпринимательской деятельности женщин приобрела большее значение в повестке дня национальной политики

Согласно результатам оценки соответствия принципам АМБ в 2016 году, поддержке предпринимательской деятельности женщин уделяется все больше внимания в политическом дискурсе стран Восточного партнерства, однако конкретные меры в значительной степени фрагментированы и обусловлены главным образом повесткой дня по вопросам гендерного равенства. С тех пор поддержка предпринимательской деятельности женщин стала официальным приоритетом во всех странах Восточного партнерства. Это является значительным достижением, и включение поддержки

предпринимательской деятельности женщин во всех странах Восточного партнерства – в качестве отдельного компонента или специального направления официальной национальной политики, стратегий, программ и планов действий – заслуживает активной поддержки. Вспомогательные мероприятия все еще фрагментированы по секторам и стратегиям; тем не менее экономическая составляющая поддержки предпринимательской деятельности женщин находится в центре все большего внимания во всем регионе, поскольку страны Восточного партнерства включили ее в повестку дня правительственных учреждений, занимающихся вопросами социально-экономической политики, развития МСП и занятости.

Грузия и Молдова являются лидерами в регионе за счет зрелости основных принципов политики по поддержке предпринимательской деятельности женщин и постоянных инвестиций в специальный комплекс мер по реализации после оценки 2016 года. Грузия значительно улучшила свои показатели со времени предыдущей оценки и продемонстрировала сосредоточенные усилия по повышению эффективности разработки, координации и оценки политики по поддержке предпринимательской деятельности женщин. Азербайджан выделяется на общем фоне за счет внушительных масштабов и охвата мер в области политик и целенаправленным действиям по поддержке предпринимательской деятельности женщин, направленных на решение проблем, стоящих перед правительством. Украине также удалось добиться значительных успехов со времени предыдущей оценки (в рамках которой она получила наименьший балл, что отражает отсутствие государственной политики по поддержке предпринимательской деятельности женщин) за счет внедрения ряда совершенно новых мер в области политик в рамках недавно принятых концепций развития МСП и поощрения экспорта.

В Грузии, Молдове, Украине и Азербайджане имеется не менее четырех официальных документа по вопросам политики (которые относятся к различным аспектам государственного управления), включающих меры и действия в рамках политики по поддержке предпринимательской деятельности женщин. В Армении была реализована специальная стратегия по поддержке предпринимательской деятельности женщин, которая заложила основу для формирования новой стратегической концепции на следующий период.

Правительства стран Восточного партнерства все больше осознают важность мероприятий по повышению осведомленности групп интересов и общества в целом о проблемах и высокой отдаче инвестиций в участие женщин в экономической деятельности, включая предпринимательство и самозанятость, в контексте национальных, региональных и местных социально-экономических стратегий. Мероприятия по повышению осведомленности относятся к числу мер по поддержке предпринимательской деятельности женщин в большинстве стран – в Армении, Азербайджане, Грузии и Молдове.

В то же время, формирование всеобъемлющей концепции в области политик, охватывающего все секторы экономики и все аспекты государственного управления, остается серьезной проблемой во всех странах. Отсутствие дифференцированных по полу данных затрудняет разработку политики, учитывающей гендерные аспекты, которая должна основываться на тщательном анализе структурных и социально-культурных факторов, стоящих за ограничениями предпринимательской деятельности женщин.

Сложный характер проблемы требует межсекторальной координации политики. Согласно последним исследованиям, гендерный разрыв в условиях входа на рынок и

владении предприятиями для женщин во многих странах мира (Meunier, Krylova and Ramalho, 2017^[32]) подкрепляется гендерным разрывом в ключевых формах человеческого, социального и финансового капитала (Kauffman Foundation, 2018^[33]). Эти гендерные различия проистекают из существующих общественных представлений, культурных норм и традиций и подкрепляются не учитывающими гендерных различий мерами в области политик в сфере образования, занятости, рынка труда, социальной защиты и других секторов, правовыми положениями и институциональной базой. Одной из областей, оказывающих значительное влияние на выбор профессии и благосостояние людей, как женщин, так и мужчин, является интеграция развития предприимчивости как ключевой компетенции в учебные программы формального образования и неформального обучения с учетом гендерных факторов.⁵

В Армении, Беларуси, Грузии и Молдове имеются перекрестные связи между документами в рамках политики по поддержке предпринимательской деятельности женщин. Украина продемонстрировала отличный пример того, как можно повысить эффективность и действенность подхода к политике по поддержке предпринимательской деятельности женщин путем введения прямых перекрестных ссылок на меры по поддержке женского предпринимательства между политикой в сфере МСП, гендерного равенства и продвижения экспорта и соответствующими планами реализации. В Азербайджане разработана серия стратегических дорожных карт по развитию деятельности по поддержке предпринимательской деятельности женщин в области социально-экономического развития регионов, производства товаров народного потребления и сельскохозяйственной продукции. В Армении, Азербайджане, Грузии и Молдове были приняты планы действий по поддержке предпринимательской деятельности женщин в рамках секторальной политики (см. Блок 3.2).

Координация политики по поддержке предпринимательской деятельности женщин также значительно улучшилась в регионе благодаря налаживанию партнерства в области политик. Партнерство в области политик представляет собой платформу для исследования коренных причин недостаточного участия женщин в предпринимательской деятельности. Это позволяет партнерским сетям, неправительственным экспертам и группам интересов участвовать в разработке, мониторинге и оценке соответствующей политики, а также предоставлять обратную связь об эффективности действий правительства и проведении проверок гендерной чувствительности существующих и разрабатываемых политик. Это также позволяет органам, ответственным за разработку и реализацию политики, использовать модели, представленные специалистами-новаторами, и применять передовой опыт при разработке новой политики и планировании мер государственной поддержки.

Блок 3.2. Оценка политики по поддержке предпринимательской деятельности женщин в Грузии

Поддержка предпринимательской деятельности женщин является одним из приоритетных направлений политики правительства Грузии. Первый шаг на пути к стратегическому подходу в области поддержки предпринимательской деятельности женщин в Грузии был осуществлен посредством разработки Стратегии развития МСП на 2016–2020 гг. и соответствующего Плана действий с целью определения четких целей и мер, необходимых для расширения экономических прав и возможностей женщин.

Именно в рамках этой стратегии развития МСП уделяется относительно большее значение проблеме поддержки предпринимательской деятельности женщин в стране. За координацию, мониторинг и оценку политики, поддерживающей участие женщин в предпринимательской деятельности, отвечает Консультативный совет по развитию частного сектора (КСРЧС) при Министерстве экономики и устойчивого развития Грузии. КСРЧС обеспечивает диалог между государством и представителями частного сектора и контролирует государственно-частное сотрудничество, в том числе по поддержке предпринимательской деятельности женщин, в более широком контексте экономической политики и политики в сфере МСП. Членство в Совете предусматривает широкое представительство государственных органов, в том числе ключевых министерств и ведомств, а также широкого круга неправительственных заинтересованных сторон: работодателей, деловых ассоциаций, в том числе ассоциации «Женщины и бизнес», а также международных партнеров и НПО. Будучи членом Совета, Агентство по инновациям и технологиям Грузии (АИТГ) способствует развитию экономического потенциала женщин за счет содействия их участию в инновационных проектах. Кроме того, АИТГ проводит кампании и встречи с общественностью, а также специальные учебные программы для женщин, направленные на повышение их осведомленности о существующих возможностях в области предпринимательства, инноваций и технологий. Эти комплексные меры обеспечивают участие женщин в соответствующих программах поддержки предпринимательства и инновационных проектах. В 2018 году Совет учредил специальный Подсовет по продвижению предпринимательской деятельности женщин (ПППДЖ), который закладывает основу для формирования институциональной базы для поддержки участия женщин в предпринимательской деятельности в Грузии и постепенного устранения гендерного разрыва в предпринимательском секторе. ПППДЖ осуществляет, среди прочего, оценку гендерного разрыва в уровне участия женщин в экономической деятельности, анализ потребностей в обучении и поддержке и предоставляет рекомендации по дальнейшему совершенствованию поддержки предпринимательской деятельности женщин. В Грузии гендерный анализ политики, стратегий и программ является неотъемлемой частью процесса формирования государственной политики.

Блок «*Мониторинг и оценка*» используется при разработке политик и мер поддержки. Существует внутренний, государственный процесс оценки, охватывающий политику по поддержке предпринимательской деятельности женщин и меры поддержки, рассматриваемые в рамках цикла реализации Плана действий в рамках Стратегии развития МСП. Предпринимательская деятельность женщин также оценивается политическими партнерами, такими как неправительственные организации и международные доноры. Они оценивают политику по поддержке предпринимательской деятельности женщин посредством подробных интервью с представителями ответственных государственных учреждений и бенефициарами соответствующих программ. Отчеты об оценке стратегий находятся в открытом доступе в сети Интернет.

Источник: Министерство экономики и устойчивого развития Грузии.

Взаимодействие с группами интересов по поддержке предпринимательской деятельности женщин на уровне разработки политики и ее практической реализации

Во всех странах Восточного партнерства, кроме Азербайджана, поддержка предпринимательской деятельности женщин в настоящее время осуществляется неформальными партнерствами в области политик. Эти партнерства играют вспомогательную роль и участвуют в совместной реализации программ и проектов с другими заинтересованными сторонами. Они включают в себя женские деловые ассоциации, сети и международных партнеров и активно сотрудничают с правительством. Это является важным достижением, соответствующим самым современным подходам в области политике по поддержке предпринимательской деятельности женщин.

Ассоциация молодых женщин Армении (АМЖА), Сотрудничество деловых и творческих женщин (СДТЖ) в Беларуси и региональные торгово-промышленные палаты в Украине (например, Донецкая, Львовская, Черниговская, Винницкая и другие региональные ТПП) являются активными партнерами в области политик, которые способствуют развитию сотрудничества по поддержке предпринимательской деятельности женщин в соответствующих странах. Примеров структурированного, формального партнерства в области политик по поддержке предпринимательской деятельности женщин на национальном уровне немного. В Молдове структурированное партнерство существует с 2015 года в форме Национального совета по предпринимательской деятельности женщин, который в настоящее время реформируется в рамках текущей реформы системы государственного управления. В Азербайджане Министерство экономики и Государственный комитет по делам семьи, женщин и детей являются двумя основными действующими лицами, которые управляют структурированным партнерством в области политик по поддержке предпринимательской деятельности женщин, в то время как координирующая функция принадлежит Социальному совету при Агентстве по развитию МСП. В Грузии структурированное партнерство в области политик функционирует под эгидой Подсовета по продвижению предпринимательской деятельности женщин Консультативного совета по развитию частного сектора при Министерстве экономики и устойчивого развития и отвечает за поддержку политического диалога между

представителями государства и частного сектора, оценку и предоставление рекомендаций в области политик.

Роль партнерских отношений также имеет решающее значение для обеспечения того, чтобы государственная политика учитывала гендерные аспекты и отвечала конкретным потребностям женщин и мужчин. Это достигается путем применения процедуры проверки гендерной чувствительности ко всем новым и существующим политикам, а также гендерной экспертизы⁶ законодательства. Соответствующие процедуры применяются в Грузии, Молдове и Украине и должны стать стандартной практикой в регионе.

Планирование политики по поддержке предпринимательской деятельности женщин с учетом воздействия

Наличие и качество данных о МСП, учитывающих гендерные аспекты, остается серьезной проблемой в регионе. Соответствующие данные необходимы как для разработки политики, так и для обеспечения целенаправленного воздействия политики и мер по поддержке предпринимательской деятельности женщин. Отсутствие дезагрегированных данных на индивидуальном уровне, которые позволили бы проанализировать состояние предпринимательской деятельности женщин, масштабы и качество обучения, а также конкретные потребности в поддержке женщин-предпринимателей на национальном, региональном или отраслевом уровнях, свидетельствует об отсутствии реального внимания к этим аспектам в рамках соответствующей политики, и может снизить влияние финансируемых из бюджета мер по поддержке в среднесрочной и долгосрочной перспективе.

Конкретные проблемы для женщин-предпринимателей могут отличаться в разных странах вследствие различий в социально-экономическом и культурном контексте. Тем не менее только две страны Восточного партнерства заявили о наличии информации об умениях МСП с учетом гендерных аспектов. В Молдове ODIMM осуществляет сбор и использование дифференцированных по полу данных для целей разработки политики с 2017 года, а в Беларуси в недавнем исследовании был применен подход, учитывающий гендерные аспекты, на уровне компаний и секторов. Молдова, Армения, Беларусь и Грузия также подтвердили наличие статистики по подготовке кадров для МСП в дезагрегированном формате, и эти данные охватывают программы обучения, финансируемые из государственного бюджета.

Высококачественные данные имеют решающее значение для мониторинга и оценки (МиО) политики и программ в той же степени, что и при разработке политики. Несмотря на то что мониторинг политики и программ по поддержке предпринимательской деятельности женщин осуществляется в большинстве стран (кроме Беларуси), оценка политики остается сложной задачей. Лидером в области оценки политики по поддержке предпринимательской деятельности женщин является Грузия, в которой была создана институциональная база для мониторинга и оценки политики по поддержке предпринимательской деятельности в рамках Подсовета Консультативного совета по развитию частного сектора. Что касается других стран, оценка программ по поддержке предпринимательской деятельности женщин остается сложной задачей.

В тех странах, где она осуществляется, мониторинг в большинстве случаев имеет в некоторой степени «размытую», нечеткую направленность. Он охватывает реализацию общей, отраслевой (например, в сфере МСП) политики и соответствующих планов действий без учета конкретных аспектов политической повестки дня (например, поддержка предпринимательской деятельности женщин в рамках национальной

стратегии развития МСП). Более того, результаты «параллельного» мониторинга программ, которые приносят пользу самозанятости или предпринимательской деятельности женщин и реализуются различными государственными органами, не передаются и не объединяются для обеспечения согласованности результатов и координации действий. Во многих случаях мониторинг ограничивается простой отчетностью организаций, ответственных за реализацию, в то время как органы, отвечающие за разработку и реализацию политики, упускают шанс применения корректирующих мер. Аспект оценки имеет ключевое значение для качества мер в области политик по поддержке предпринимательской деятельности женщин, и правительствам следует стремиться привлекать к оценке независимых экспертов и заинтересованные стороны. Результаты должны быть доступны широкой общественности для обеспечения обратной связи и поступления предложений от партнеров в области политик и бенефициаров.

Что касается дальнейшего развития в данной сфере, мониторинг и оценка должны стать императивом при разработке политики по поддержке предпринимательской деятельности женщин. Если она реализуется целенаправленно и систематически и подкрепляется высококачественными данными, а ее результаты доводятся до сведения партнеров в области политик, мониторинг и оценка могут иметь решающее значение для достижения эффективности и результативности государственных расходов и обеспечения стратегического воздействия на состояние предпринимательской деятельности женщин в странах Восточного партнерства.

Повышение качества и актуальности мероприятий по обучению и поддержке женщин-предпринимателей

Значительные улучшения со времени последней оценки соответствия принципам АМБ были также достигнуты во всем регионе в области предоставления обучения и поддержки женщинам-предпринимателям. В то время как в докладе за 2016 год указывалось на отсутствие системного подхода к обучению женщин-предпринимателей, текущая оценка выявила во всех странах различные учебные программы, поддерживаемые государством и финансируемые из местного бюджета.

Существует множество отличных примеров во всех странах. К ним относятся женские инкубаторы стартапов в Грузии под эгидой АИТГ; программа «Предприниматель-землевладелец», реализуемая Молодежной социальной службой в Оршанском районе Беларуси; программа She Exports по интернационализации предприятий, принадлежащих женщинам, реализуемая Офисом по продвижению экспорта в Украине и программа самозанятости, реализуемая Министерством труда и социальной защиты населения Азербайджана. Все страны активно сотрудничают с международными организациями и донорами, а также объединяют усилия с частными партнерами. Например, в Армении НЦР МСП реализует совместную программу с Азиатским банком развития; в Молдове ODIMM сотрудничает с программой ЕБРР «Женщины в бизнесе»; а в Украине «Школа женского бизнеса» является совместной программой горсовета Белой Церкви и АМР США. В целом, правительства предоставляют финансирование для развития предпринимательской деятельности женщин, включая обучение и другие формы поддержки, во всех странах региона Восточного партнерства.

Актуальная информация о поддержке предпринимательской деятельности женщин доступна на специализированных веб-порталах в Азербайджане, Беларуси, Грузии, Молдове и Украине. Кроме того, во всех странах делается сильный акцент на обмен передовым опытом, в том числе посредством организации ежегодного специально

приуроченного события государственного значения. Например, в Грузии вся соответствующая информация доступна на веб-сайтах агентства «Производи в Грузии» и АИТГ, а в Молдове вся соответствующая информация размещается на веб-сайтах ODIMM и ее партнеров (ЕБРР, структура «ООН-женщины»). В Украине специализированная информация для женщин-предпринимателей доступна на веб-сайте Офиса по продвижению экспорта, дополнительная информация приводится на веб-сайтах его партнеров, в частности, Канадско-украинского проекта поддержки торговли и инвестиций (CUTIS). В Азербайджане на веб-сайте агентства по МСП имеется специальный раздел, посвященный «Развитию женского предпринимательства», содержимое которого регулярно обновляется; в Беларуси веб-сайт недавно созданного профессионального сообщества PROWOMEN содержит тщательно структурированную информацию об услугах по поддержке бизнеса для женщин.

Во всех странах наблюдаются значительные успехи в области обмена передовым опытом по поддержке предпринимательской деятельности женщин. Разнообразные инициативы в данной области включают ежегодные конференции («Роль женщин в экономическом росте и разработке политики» в Грузии, Национальный форум для женщин из Молдовы в рамках Национальной платформой женщин Молдовы или «Новые возможности на горизонте: зеленый свет для женщин-предпринимателей» в Азербайджане), премию Премьер-министра «Лучшие женщины-предприниматели», ежегодно организуемую в Армении, а также различные мероприятия, которые проводятся на национальном и местном уровнях в Украине (например, празднование Всемирного женского дня) с участие бывшего президента Украины или региональные мероприятия, организуемые сообществом PROWOMEN в Беларуси.

В области финансовой поддержки со стороны правительства наблюдается общая положительная тенденция к укреплению потенциала женских предпринимательских НПО и сетевых организаций в Азербайджане, Беларуси, Молдове и Украине. Это открывает путь к повышению качества и результативности предоставления услуг для женщин-предпринимателей путем привлечения активных партнерских организаций с солидным ноу-хау и диверсификации поставщиков услуг, выбранных в рамках финансируемых государством программ.

Несмотря на множество прекрасных инициатив и быстро развивающихся партнерств, в попытке устранения существующего гендерного разрыва правительства всех стран Восточного партнерства зачастую подходят к разработке мер по поддержке предпринимательской деятельности женщин с обобщенной (но одновременно и фрагментированной) точки зрения. Это может привести к формированию восприятия женщин как уязвимой группы населения и применению сегрегированного подхода к реализации основных программ поддержки предпринимательства, которые должны быть нейтральными с гендерной точки зрения в большинстве стран.

Достижение максимального качества и актуальности поддержки предпринимательской деятельности женщин должно стать следующей целью. Аргументы в пользу раздельного развития основных предпринимательских умений у женщин и мужчин отсутствуют. Не сегрегированные условия обучения позволяют как мужчинам, так и женщинам использовать интерактивное взаимное обучение в смешанных группах (Vekh, 2014^[27]). Анализ потребностей в обучении должен помочь провести различие между нейтральными с гендерной точки зрения целями развития умений (например, начальное обучение для женщин и мужчин) и специфическими аспектами деятельности (процедуры перед открытием бизнеса, повышение осведомленности и ролевые модели

для молодых женщин, менторство и коучинг для женщин-предпринимателей, установка на профессиональный рост, стимулы для успешных женщин-менеджеров, доступ к финансированию т. д.). Обучение женщин-предпринимателей должно быть сопряжено с аспектами повышения осведомленности и информирования (Bekh, 2014^[27]).

Это является еще одним аргументом в пользу безотлагательности и важности применения сконцентрированных усилий во всех странах Восточного партнерства по формированию и сбору фактических данных, учитывающих гендерные аспекты, для разработки политики и программ по поддержке предпринимательской деятельности женщин.

Дальнейшие действия

В дальнейшем правительствам всех стран Восточного партнерства необходимо обратить внимание на следующие аспекты:

- ***Необходимо направить усилия на разработку межсекторального подхода к поддержке предпринимательской деятельности женщин.*** Для повышения эффективности и действенности государственных инвестиций в поддержку предпринимательской деятельности женщин органам, ответственным за разработку и реализацию политики, следует осуществлять межсекторальную координацию на всех уровнях как внутри, так и за пределами правительства, в целях формирования общей концепции, направленной на достижение всесторонних результатов, охватывающих программы и механизмы реализации. Это, в частности, подразумевает стратегический акцент на использовании оценки в качестве неотъемлемого аспекта процесса разработки политики. Роль партнерств в области политик по поддержке женского предпринимательства не должна ограничиваться участием в дискуссиях по вопросам политики и реализации проектов. Они должны вносить вклад в разработку и совершенствование политики на системном уровне, а также участвовать в независимой оценке государственных программ. Следует усилить внимание к целенаправленным коммуникационным мерам для вовлечения в процесс перемен широких групп населения, повышения их осведомленности об экономической и социальной ценности предпринимательской деятельности женщин и укрепления предпринимательского духа населения.
- ***Необходимо применять данные и анализ, учитывающие гендерные аспекты, для формирования доказательной политики.*** Меры в рамках политики по поддержке развития предпринимательской деятельности женщин направлены на устранение коренных причин существующих гендерных разрывов в предпринимательстве для достижения долгосрочного воздействия на состояние предпринимательской деятельности женщин. Качественные данные необходимы для разработки эффективных правовых, финансовых и институциональных мер, направленных на устранение гендерного разрыва.
- ***Развитие ключевых компетенций следует рассматривать через призму гендерного аспекта.*** Программы образования и обучения должны поддерживать развитие ключевых компетенций для женщин и мужчин с учетом гендерных аспектов с точки зрения обучения в течение всей жизни. Это позволит существенно сократить гендерный разрыв в предпринимательстве и занятости за счет акцента на коренных причинах и окажет значительное воздействие на предпринимательский дух женщин и мужчин и предпринимательскую культуру в обществе в целом. Развитие ключевых компетенций женщин – в первую

очередь предприимчивости – должно подкрепляться стратегическими мероприятиями по повышению осведомленности широких слоев населения и сопровождаться деятельностью, направленной на устранение глубоко укоренившихся заблуждений относительно традиционной роли и места женщин в обществе.

- **Гендерно-нейтральная и гендерно-ориентированная поддержка.** Исходя из результатов анализа потребностей в профессиональной подготовке и поддержке с учетом гендерных аспектов, органам, ответственным за разработку и реализацию политики, следует разработать соответствующие инструменты, в которых четко проводится различие между гендерно-нейтральными и гендерно-ориентированными целями развития для достижения максимального качества и актуальности мер по поддержке предпринимательской деятельности женщин. Эти решения требуют анализа конкретных фактических данных с точки зрения местных, зависящих от контекста потребностей различных групп женщин, существующих барьеров и социально-экономического неравенства.

Умения МСП

«Европа 2020»⁷ – стратегия развития Европейского союза. В ней говорится о приверженности политики ЕС концепции развития человеческого капитала и подчеркивается роль МСП в качестве краеугольного камня в усилиях ЕС по созданию рабочих мест, экономическому росту и повышению конкурентоспособности.

Количество МСП в ЕС увеличилось на 13,8 % в период с 2008 по 2017 гг. (European Commission, 2018_[34]). Интернационализация способствовала этому росту, при этом экспорт товаров МСП увеличился на 20 % с 2012 года. В период с 2014 по 2016 гг. количество быстрорастущих предприятий увеличилось на 24 % (European Commission, 2018_[34]).

В Европейском Союзе вклад МСП в занятость населения составляет 60%⁸. Несмотря на то что уровень безработицы в Европе восстановился до докризисного уровня, качество и доступность квалифицированной рабочей силы остается ключевым фактором конкурентоспособности МСП в Европе.

Хотя значение МСП в большинстве стран Восточного партнерства является неоспоримым, многие МСП по-прежнему привязаны к секторам с низкой добавленной стоимостью из-за отсутствия умений в области организаторской работы, контроля качества или финансового управления (European Commission, 2018_[35]). Для построения более сильной, диверсифицированной и динамичной экономики требуется, чтобы МСП приобретали умения, необходимые для роста, создания рабочих мест и материальных благ. Умения, полученные и развитые сотрудниками и менеджерами МСП в ходе обучения, позволяют предприятиям эффективно использовать весь свой потенциал и повышать свою конкурентоспособность. Эффективное инвестирование в умения МСП требует многоуровневого, совместного управления со стороны: 1) правительственных органов, ответственных за экономическую политику; 2) поставщиков образования и обучения; и 3) общественных организаций, действующих на местах. Подобное сотрудничество закладывает основу для всестороннего и систематического сбора данных, которые затем позволяют разрабатывать основные принципы политики и предоставлять образование и обучение, отвечающие потребностям МСП (European Commission, 2016_[36]).

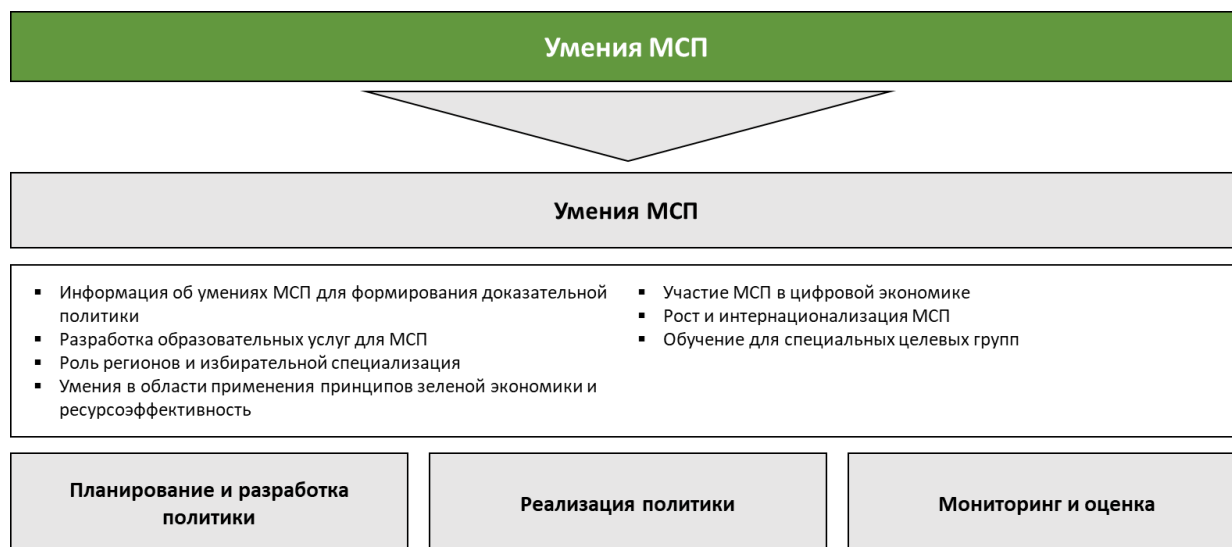
Система оценки

В рамках настоящей оценки понятие «*умения МСП*» включает деловые навыки (в частности, в области маркетинга и финансов), предприимчивость как ключевую компетенцию (например, творчество, инновации и управление рисками) и профессиональные умения (узкоспециализированные навыки для конкретных секторов). Все эти три аспекта необходимы предприятиям для реализации бизнес-планов, эффективной работы и создания добавленной стоимости в рамках все более открытых и конкурентоспособных глобальных цепочек создания стоимости. Потребность предприятия в умениях изменяется по мере перехода от начального этапа к этапу роста; она также постоянно изменяется под воздействием внешних факторов, таких как технологические изменения или переход к зеленой экономике. Чтобы иметь возможность осуществлять международную торговлю, предприятиям следует знать и соблюдать международные торговые стандарты в соответствующих секторах (Gribben and Lasku, 2013^[37]).

Для вооружения инновационных и ориентированных на рост предприятий необходимыми знаниями и умениями, которые позволят им конкурировать на международных рынках, требуется специальная подготовка. Несмотря на то что общие аспекты, оцениваемые в рамках данного направления, остаются прежними, в оценке отдельных достижений отдельных стран Восточного партнерства произошли заметные изменения. Например, новым элементом в области подготовки кадров для МСП является признание ценности передового опыта в области информирования и политики по *предоставлению образовательных услуг*. *Избирательная специализация* является еще одним новым элементом в рамках оценки, что обусловлено быстрым распространением данной концепции в Грузии, Беларуси, Молдове и Украине.

В соответствии с существующим методологическим подходом государственная политика и (или) финансирование подготовки кадров для МСП рассматриваются конкретно в новых контекстах, таких как цифровизация и зеленая экономика. Развитие государственного финансирования подготовки кадров для МСП в настоящее время распределяется по типам МСП на протяжении всего жизненного цикла предприятий. Наконец, показатель по обеспечению качества заменен вопросами по статистике, и добавлена новая область мониторинга и оценки.

Рисунок 3.6. Система оценки по направлению «Умения МСП»



Анализ

Умения МСП имеют важное значение для предприятий, поскольку они позволяют им эффективно использовать весь свой потенциал и повышать конкурентоспособность. В рамках данного направления оценивается государственная поддержка МСП в странах Восточного партнерства в контексте развития умений МСП, в частности, деловых навыков, предприимчивости как ключевой компетенции и профессиональных умений. Эффективное инвестирование в развитие предпринимательских умений в секторе МСП требует многоуровневого управления со стороны государственных органов, поставщиков услуг обучения, групп интересов и самих предприятий.

В целом, страны Восточного партнерства схожи со странами ОЭСР в отношении доли МСП в создании рабочих мест. Поскольку на долю МСП приходится 68 % рабочих мест в Армении, 64 % в Грузии, 63 % в Украине и 64 % в Молдове, умения МСП являются важным фактором, определяющим уровень занятости. Несмотря на относительно небольшой вклад МСП в занятость в Беларуси (47 %) и Азербайджане (43 %), где число МСП в последние годы увеличивалось в геометрической прогрессии (European Commission, 2018^[35]), МСП являются важной движущей силой диверсификации и процветания экономики.

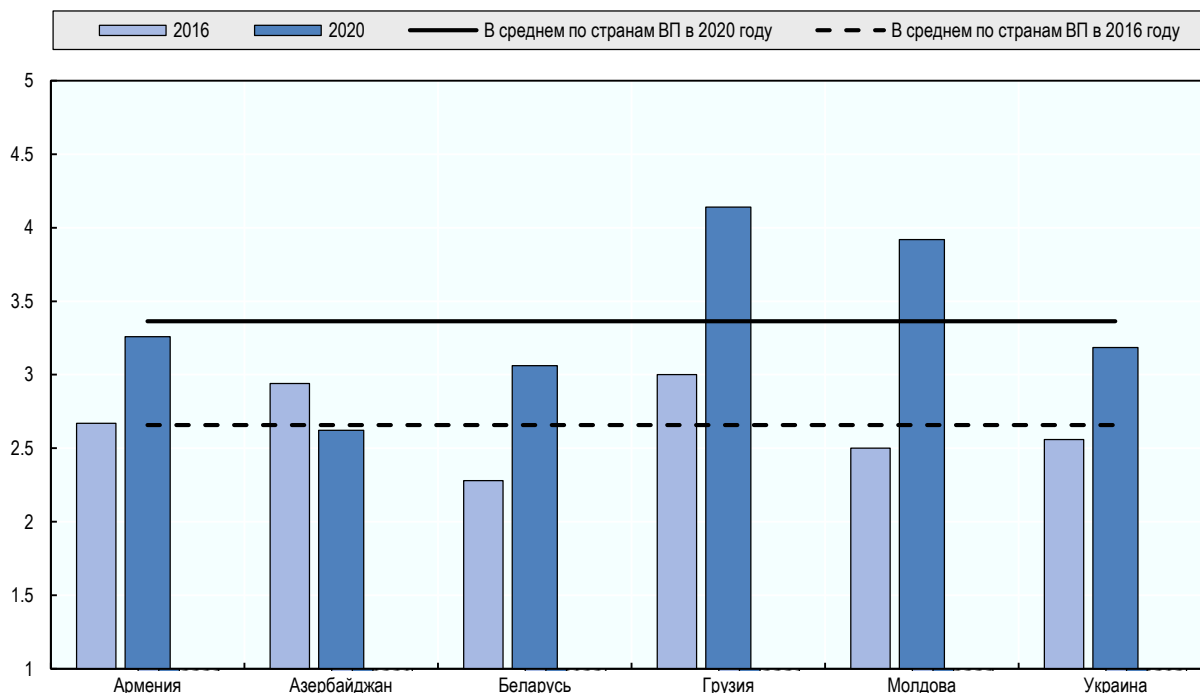
Несмотря на их значительный потенциал по созданию рабочих мест, большинство МСП в странах Восточного партнерства работают в сфере деятельности с низкой добавленной стоимостью, причем наиболее распространенные направления включают розничную продажу, торговлю и сельское хозяйство. В течение периода оценки вклад МСП в добавленную стоимость был значительным в четырех странах Восточного партнерства: в Молдове (71 %), Грузии (61 %), Армении (60 %) и Украине (49 %). В остальных двух странах Восточного партнерства вклад МСП в создание добавленной стоимости является более скромным, и необходим переход к более сильному вкладу МСП в экономику: Беларуси (29 %) и Азербайджане (13 %).⁹ Умения МСП необходимы для расширения потенциала МСП, способствующего росту ВВП, добавленной стоимости и занятости, и, таким образом, повышению благосостояния и уровня жизни населения.

Абстрагируясь от странового контекста, прорывные технологические изменения открывают новые перспективы роста, для которых пробелы и несоответствия в умениях являются существенным ограничением. Как правило, работодатели не располагают достаточным количеством персонала, обладающего качественными умениями, особенно в случае растущих предприятий и экспортно ориентированных компаний (Gribben and Lasku, 2013^[37]).

Как показано на Рисунок 3.7, в течение текущего периода оценки в Грузии, Молдове и Украине наблюдались улучшения, в то время как институциональные изменения подорвали ранее достигнутый прогресс в Азербайджане, что привело к снижению результатов оценки, особенно в тематическом блоке «Планирование и разработка» (см. Таблица 3.4). Несмотря на то что в Армении и Беларуси также отмечены улучшения, сбор данных об умениях в этих странах по-прежнему носит несистематический характер, и имеющиеся данные зачастую не объединяются и не анализируются.

В 2017 году в Грузии было проведено первое общенациональное исследование профессиональных умений, а также был создан специальный информационный веб-портал, содержащий сведения о рынке труда. В Азербайджане и Украине прилагаются усилия по разработке количественных прогнозов с более длительным временным горизонтом. Стремительный научно-технический прогресс приводит к образованию пробелов в профессиональной подготовке, которые устраняются Беларусью, Грузией, Молдовой и Украиной и путем внедрения избирательной специализации. Во всех странах Восточного партнерства предлагается широкий спектр тренингов для МСП, ориентированных на разные группы предприятий. Например, в Азербайджане, Грузии и Молдове особое внимание уделяется малому и среднему семейному бизнесу. Кроме того, в Армении, Беларуси, Грузии и Молдове предлагаются тренинги для МСП по повышению цифровых навыков. В Армении, Азербайджане, Грузии и Молдове регулярно проводится мониторинг финансируемой государством подготовки кадров для МСП, хотя зачастую они сосредоточены на количественных показателях и редко учитывают качество предлагаемого обучения.

Рисунок 3.7. Результаты оценки по направлению «Умения МСП» по сравнению с 2016 г.



Примечание: в оценку 2020 года были внесены методологические изменения, которые должны учитываться при определении тенденции изменения результатов оценки в соответствии с Индексом экономической политики в сфере МСП.

Таблица 3.4. Результаты оценки по направлению «Умения МСП»

	ARM	AZE	BLR	GEO	MDA	UKR	В среднем по странам ВП
Планирование и разработка	2,45	1,00	2,09	3,91	3,55	3,55	2,76
Реализация	3,44	3,44	3,67	4,33	4,11	3,44	3,74
Мониторинг и оценка	4,00	3,00	3,00	4,00	4,00	2,00	3,33
Средневзвешенное значение	3,26	2,62	3,06	4,14	3,92	3,19	3,36

Примечание: методика оценки описана в Приложении А.

Необходимо предпринимать целенаправленные шаги для формирования более глубокого понимания возможностей МСП и их потребностей в обучении на основе анализа информации об их умениях.

В ходе оценки 2016 года было выявлено, что анализ умений МСП в регионе Восточного партнерства по-прежнему носит несистематический характер и все страны проводят дискуссии о важности надежных данных для обеспечения качества учебных программ для МСП. В течение текущего периода оценки в трех странах (Грузия, Молдова и Украина) были отмечены улучшения в данной области, в то время как в Азербайджане

ранее достигнутый прогресс был нарушен институциональными изменениями. В других странах (Армения и Беларусь) сбор информации об умениях МСП по-прежнему носит несистематизированный характер, а имеющиеся данные зачастую не объединяются и не анализируются.

Существуют значительные различия между практикой сбора и распространения данных Государственными службами занятости (ГСЗ) в различных странах Восточного партнерства. В большинстве стран ГСЗ регулярно осуществляет разработку краткосрочных прогнозов рынка труда (на основе административных данных и реестров вакансий) и проводит опросы работодателей. В Молдове и Армении ГСЗ проводит ежегодные опросы работодателей для определения потребностей в рабочей силе и нехватки рабочей силы и публикует результаты в формате «Барометра занятости».

Грузия выделяется на общем фоне за счет проведения в 2017 году первого общенационального исследования профессиональных умений. Более 6000 компаний из всех секторов экономики приняли участие в опросе, который был опубликован в разделе «Информационная система рынка труда» (LMIS) на веб-сайте Министерства экономики и устойчивого развития (МЭУР). (www.labour.gov.ge). Также был введен в действие специализированный информационный веб-портал, посвященный рынку труда (www.lmis.gov.ge), на грузинском и английском языках.

В Азербайджане и Украине прилагаются усилия по разработке количественных прогнозов с более длительным временным горизонтом. Украина при поддержке ЕФО разработала модель прогнозирования умений на основе современных международных методологических подходов. Она позволит прогнозировать спрос и предложение рабочей силы в среднесрочной перспективе, учитывая профессиональную и квалификационную динамику и используя различные сценарии экономического роста (ETF, 2019_[38]). В Украине также проводится ежегодный опрос о потребностях в обучении среди предприятий.

Помимо сбора и анализа данных, в регионе Восточного партнерства получило развитие управление умениями МСП посредством институционализированных платформ диалога между государственным и частным секторами – в Армении благодаря Совету по развитию МСП, в Беларуси благодаря Совету по развитию предпринимательства, в Грузии благодаря Консультативному совету по развитию частного сектора и в Молдове благодаря Консультативному совету по МСП. В остальных странах Восточного партнерства в настоящее время создаются или реформируются агентства по развитию МСП в свете недавно принятых или будущих стратегий развития МСП.

В четырех странах (Армения, Грузия, Молдова и Украина) применяется анализ умений МСП для планирования государственной политики, но только в Грузии используется анализ умений для планирования подготовки кадров для МСП. Тем не менее в Армении, Грузии и Молдове для разработки новых программ обучения применяется передовая практика. В странах Восточного партнерства как правило не применяются механизмы обратной связи для поддержки совершенствования государственной политики и определения соответствующих способов ее реализации. Во всех странах Восточного партнерства планируются и осуществляются мероприятия, направленные на прогнозирование потребности МСП в умениях; тем не менее данная работа носит несистематический характер.

Избирательная специализация открывает новые пути для повышения умений МСП

Влияние инновационной деятельности на умения МСП хорошо изучено в регионе Восточного партнерства, который по-прежнему страдает от ограниченности инновационных активов¹⁰ и, в частности, недостаточной развитости умений МСП. В Беларуси, Грузии, Молдове и Украине внедряются избирательная специализация¹¹ путем разработки национальных и (или) региональных стратегий развития, в рамках которых уделяется внимание инновациям и инвестициям в ключевых областях национальной и региональной экономики. Подобный подход позволяет регионам подключаться к потокам знаний и сетям сотрудничества как на национальном, так и на международном уровнях для стимулирования региональной инновационной деятельности.

Сотрудничество является ключевым аспектом в развитии избирательной специализации. В ЕС внедрение избирательной специализации способствовало изменению характера межрегионального сотрудничества. Процессе налаживания связей и развития делового сотрудничества за пределами региональных и национальных границ в свою очередь изменил концепцию обучения и инноваций в сфере МСП. Несмотря на то что в секторе МСП применяется как формальное, так и неформальное обучение, предприятия извлекают наибольшую выгоду из неформального обучения в рамках процессов диалога и коучинга.

В регионе Восточного партнерства наблюдается аналогичный спрос на поддержку диалога и развитие партнерских отношений со стороны МСП. Избирательная специализация создает возможности для сотрудничества стран Восточного партнерства с Европейским союзом и другими регионами в приоритетных областях формирования конкурентных преимуществ, основанные на совпадении приоритетов избирательной специализации. Новые механизмы обучения и менторства в сферах деятельности с высокой добавленной стоимостью открываются не только в таких областях, как цифровизация или зеленая экономика, но и в традиционных секторах, где инновационные технологии и производственные процессы открывают новые возможности с более высокой добавленной стоимостью.

Наряду с избирательной специализацией два других фактора позволяют Грузии, Молдове и Украине стимулировать инновационную деятельность, рост экономики и повышение конкурентоспособности. Во-первых, соглашения об ассоциации с ЕС требуют гармонизации инструментов инновационной политики в соответствии со стандартами и принципами Европейского союза. Во-вторых, зона углубленной и всеобъемлющей свободной торговли (ЗУВСТ) позволяет МСП в этих трех стран извлекать выгоду из либерализации рынка товаров и услуг (European Commission, 2015^[39]). При этом открываются новые возможности для взаимодействия, обмена информацией и сотрудничества в сфере МСП, инновационной деятельности и развития умений.

В Украине стратегии избирательной специализации разрабатываются как на национальном, так и на региональном уровнях. Три района проведения пилотных проектов – Харьков, Одесса и Запорожье. В 2018 году избирательная специализация стала частью Государственной стратегии регионального развития до 2020 года, и требование к регионам следовать этому подходу при разработке своих планов регионального развития было включено в новый закон о регионализации. Несмотря на то что человеческий капитал и умения являются неотъемлемой частью механизмов планирования регионального развития, в течение периода оценки еще не было ясно,

каким образом умения МСП будут отражены в новых стратегиях регионального развития.

В Молдове разрабатывается национальная стратегия избирательной специализации. В Молдове низкий общий уровень инновационной деятельности и технического развития предприятий является одним из ключевых факторов, оказывающих влияние на развитие МСП в стране (European Commission, 2017_[40]). Министерство образования осуществляет сотрудничество с ЕФО по вопросам анализа воздействия избирательной специализации на умения, а также рассматривает конкретное воздействие на умения МСП.

Грузия и Беларусь приступили к внедрению процесса избирательной специализации позже, чем Молдова и Украина, и сделали выбор в пользу регионального подхода. В Грузии избирательная специализация включена в рамки четырех региональных планов развития. В Беларуси запрос Государственного комитета по науке и технике о поддержке Объединенного исследовательского центра Европейской комиссии в разработке стратегии избирательной специализации был подан только в конце 2018 года. В Армении и Азербайджане меры по внедрению избирательной специализации не принимались.

В странах Восточного партнерства отмечены улучшения в области предоставления обучения, однако сохраняются значительные пробелы

Важность подготовки кадров для МСП признается во всех странах Восточного партнерства. В странах Восточного партнерства широко доступны различные учебные курсы для МСП, в том числе для целевых групп, таких как молодежь.

В Азербайджане, Грузии и Молдове признается потенциал малых и средних семейных предприятий, которые зачастую отдают предпочтение неформальным средствам обучения. Таким предприятиям предоставляется целевое обучение. В Азербайджане проект Государственного агентства по оказанию услуг гражданам и социальным инновациям – программа «Упрощенная поддержка семейного бизнеса» (ABAD) – оказывает содействие в создании семейных предприятий. В Грузии поддержка семейного бизнеса является приоритетом в рамках новой стратегии развития сельских районов (2017 г.). В Молдове программа Бюро по связям с диаспорой – «Высококвалифицированная диаспора» – направлена на извлечение выгоды из человеческого капитала диаспоры для повышения квалификации и переориентации семейных предприятий (другая молдавская программа под эгидой ODIMM, предназначена для представителей возвращающейся диаспоры; см. Блок 3.3).

Блок 3.3. Создайте свое будущее дома (Молдова)

В Молдове осуществляется специальная программа, направленная на стимулирование возврата экспатриантов для открытия нового бизнеса на родине. Программе удалось увеличить число возвращающихся мигрантов под лозунгом «Создайте свое будущее дома», что позволяет Молдове извлекать выгоду из своего предпринимательского потенциала.

Программа по привлечению денежных переводов в экономику (PARE 1+1) предназначена для возвращающихся мигрантов и их родственников первой степени. Программа включает финансовую и материально-техническую поддержку, обучение и, самое главное, дает уверенность в том, что возвращающиеся граждане могут добиться

успеха в своей собственной стране. В рамках данной программы денежные переводы используются для перенаправления финансовых ресурсов возвращающихся мигрантов из сферы потребления (например, недвижимости) в сферу инвестиций в открытие бизнеса. При этом программа непосредственно способствует достижению целей социальной и экономической политики правительства.

В рамках программы предприниматели формируют и развивают новые, инновационные бизнес-идеи на внутреннем рынке. Таким образом, предприятия, созданные под эгидой программы PARE 1+1, были одними из первых, кто начал развивать бизнес в таких областях, как переработка биомассы (пеллеты и брикеты, экологически чистая энергия), выращивание павлонии, облепихи и шиповника, а также создание интерактивных приложений в виртуальной реальности. Бенефициарам программы оказывается поддержка в таких сферах деятельности, которые обеспечивают повышение добавленной стоимости сельскохозяйственной продукции путем создания теплиц, холодильников, мельниц, линий сортировки и переработки, развития агротуризма и т. д.

Программа PARE 1 + 1 реализуется под эгидой ODIMM при финансовой поддержке Европейского союза.

Источники:

- Официальная веб-страница программы: <https://odimm.md/en/component/content/article/70-programul-pare.html>
- История успеха PARE: <https://www.euneighbours.eu/en/east/eu-in-action/stories/moldova-pare-11-encouraging-migrants-return-home>
- Пресс-релиз EU4Business о результатах PARE 1+1 по состоянию на июнь 2018 года: <http://eu4business.eu/news/1246-moldovan-businesses-funded-through-pare-11-programme-2010>

Во всех странах Восточного партнерства достигнуты значительные успехи в области организации обучения предприятий – от консультирования по вопросам выбора стартапа до полного сопровождения на протяжении всего жизненного цикла. Однако, несмотря на высокий охват молодежи в контексте предоставления услуг по обучению МСП, предприниматели более старшего возраста – так называемые «серебряные» предприниматели в возрасте от 50 до 64 лет – являются «забытой» демографической группой. Тем не менее демографические различия столь же актуальны в странах Восточного партнерства, как и в Европейском союзе. В ЕС пожилые люди более склонны к самозанятости, чем все взрослое население (в возрасте 15–64 лет) (OECD/EU, 2017^[41]) и их экономическое значение отражено в политике Европейской комиссии (European Commission, 2018^[42]). Развитие предпринимательства среди людей более старшего возраста может стать средством для решения некоторых проблем стареющего населения, однако это потребует разработки соответствующей политики и мер адресной поддержки. В настоящее время в регионе Восточного партнерства не ведутся дискуссии о том, каким образом предприниматели более старшего возраста могли бы способствовать созданию рабочих мест, инновационной деятельности, экономическому росту и повышению конкурентоспособности.

Предоставление актуальных образовательных услуг с высокой добавленной стоимостью позволит побудить МСП инвестировать больше времени и ресурсов в повышение квалификации и переподготовку своей рабочей силы, при этом будет наблюдаться положительный побочный эффект в виде повышения производительности и конкурентоспособности. В течение периода оценки во всем регионе сохраняющиеся пробелы в информации об умениях МСП и отсутствие обратной связи от обучения в сочетании со слабым сотрудничеством с МСП продолжали препятствовать разработке

целевого обучения (например, для МСП с потенциалом роста). Системы обучения во всех странах по-прежнему носят обобщенный характер. В ходе реализации стратегий избирательной специализации определение потребности и предоставление специализированного обучения для МСП, имеющих потенциал в области инноваций и роста, будет приобретать все большее значение

Цифровизация, важная движущая сила глобализации, является областью с нераскрытым потенциалом

Под цифровизацией понимаются изменения, которые цифровые технологии вызывают непосредственным или опосредованным образом во всех аспектах человеческой деятельности (Stolterman and Fors, 2004_[43]). Цифровизация рассматривается как одна из основных тенденций изменения общества и бизнеса в ближайшей и долгосрочной перспективе (Parviainen et al., 2017_[44]). Неуклонный темп достижений в области искусственного интеллекта, робототехники и других технологий меняет требования к умениям быстрее, чем МСП способны их приобретать. Прогнозируется, что несоответствия в области технических навыков возрастут, и наиболее тревожная нехватка кадров в Европе связана с цифровыми навыками, кибербезопасностью (48 %) и искусственным интеллектом и робототехникой (48 %) (Ernst & Young, 2018_[45]).

Во всех странах Восточного партнерства действует политика, которая признает важность МСП в развивающейся цифровой экономике. Несмотря на то что на долю МСП приходится большая часть создаваемых рабочих мест в Армении, Грузии, Молдове и Украине, они с меньшей вероятностью участвуют в развитии рабочей силы и проводят на 50% (Parviainen et al., 2017_[44]) меньше обучения по сравнению с крупными предприятиями, что ставит под угрозу их собственную производительность и конкурентоспособность.

В Армении, Беларуси, Грузии и Молдове для МСП доступны тренинги по цифровым навыкам, которые позволят им внедрять и осваивать новые технологии и методы работы, повышающие производительность. В Азербайджане и Беларуси доступно государственное финансирование подготовки кадров для МСП в области интеграции в глобальные цепочки создания стоимости.

В Грузии, Молдове и Украине ЗУВСТ изменяет правила и нормы ведения бизнеса для всех предприятий. Это имеет особые последствия для МСП, которые нуждаются в дополнительных умениях и финансовых ресурсах для адаптации к новой нормативно-правовой среде (European Commission, 2015_[46])

Мониторинг и оценка должны осуществляться систематически

Мониторинг и оценка являются важной частью процесса разработки политики в области умений МСП. Они необходимы для оценки эффективности политики в области умений МСП и для адаптации их к потребностям конкретных целевых групп и приоритетных областей. Мониторинг и оценка должны осуществляться систематически и тесно связаны с анализом умений, который выступает в качестве обратной связи для оценки эффективности политики.

Во всех странах Восточного партнерства регулярно осуществляется мониторинг финансируемой правительством подготовки кадров для МСП. Однако существующие мероприятия по мониторингу зачастую ограничиваются количественными факторами, такими как измерение участия в учебных мероприятиях (например, в Беларуси, Молдове и Украине), при этом недостаточно внимания уделяется качеству предлагаемого

обучения. Это ограничивает ценность текущего мониторинга для целей повышения эффективности подготовки кадров для МСП.

Отчеты о мониторинге государственных обязательств и расходов на подготовку кадров для МСП, как правило, не доступны для широкой общественности. Даже в случае обнародования их актуальность для повышения эффективности подготовки кадров для МСП ограничена, поскольку 1) цели либо отсутствуют, либо недостаточно амбициозны, и 2) общий акцент мониторинга приходится на мониторинг реализации, а не на мониторинг результатов.

В Армении Национальный центр развития малого и среднего предпринимательства (НЦР МСП), который является исполнительным органом программ государственной поддержки МСП, отслеживает дальнейшие успехи лиц, прошедших обучение, с точки зрения регистрации новых предприятий, инвестиций и созданных рабочих мест. Мониторинг государственных программ поддержки МСП интегрирован в соглашение между Министерством экономики и НЦР МСП.

В Армении, Азербайджане, Грузии и Молдове осуществляется оценка программ подготовки кадров для МСП. Влияние обучения на деятельность МСП отражено в результатах оценки, полученных Арменией и Грузией.

Дальнейшие действия

В дальнейшем правительствам необходимо обратить внимание на следующие аспекты:

- **Улучшение данных об умениях МСП.** Всем странам следует опираться на прогресс, достигнутый в области анализа умений для повышения качества данных о конкретных потребностях МСП в приоритетных областях для содействия экономическому росту и повышения конкурентоспособности (включая региональную избирательную специализацию). Чтобы максимизировать потенциал МСП в области стимулирования инновационной деятельности, содействия экономическому росту и создания рабочих мест, всем странам необходимо обеспечить наличие последовательных, надежных и актуальных данных о предоставлении услуг по поддержке предпринимательства, таких как бизнес-консультирование и развитие предпринимчивости, а также о потребностях в обучении и пробелах в предоставлении соответствующих услуг.
- **Необходимо устранить пробелы в обучении.** Предоставление услуг обучения должно быть более целенаправленным во всех странах Восточного партнерства для удовлетворения конкретных потребностей различных типов МСП и потребностей в обучении на разных этапах жизненного цикла предприятий (например, семейные предприятия, «серебряные» предприниматели, быстро растущие предприятия, умения в области применения принципов зеленой экономики и т. д.).
- **МСП следует использовать новые возможности обучения, которые предоставляет избирательная специализация.** Сетевые организации МСП и программы сотрудничества, как на национальном, так и на международном уровне, нуждаются в адресной поддержке для содействия их интеграции в глобальные цепочки создания стоимости. Всем странам необходимо предпринимать стратегические шаги по улучшению доступа к высококачественному обучению по вопросам интернационализации (импорт и экспорт) и глобальных цепочек создания стоимости в приоритетных областях

роста и конкурентоспособности (включая региональную избирательную специализацию). Интеграция МСП в глобальные цепочки создания стоимости открывает новые пути для обучения, передачи технологий, повышения квалификации и инновационной деятельности, которые могут обеспечить столь необходимый импульс для перехода МСП из областей экономики с низкой добавленной стоимостью в области с высокой добавленной стоимостью.

Предприимчивость в развитии человеческого капитала: инструменты политики

Таблица 3.5. Обеспечение равных условий: проблемы по направлению и инструменты политики

Направление	Проблемы/возможности	Инструменты политики
Развитие предпримчивости в процессе обучения	Подготовка преподавателей, в рамках которой делается акцент на предпримчивости как ключевой компетенции (EntreComp), недостаточно развита. Кроме того, принципам обучения EntreComp уделяется мало внимания в ходе предварительной подготовки педагогов.	EntreComp и подготовка преподавателей. Усиление мер по налаживанию диалога между органами, ответственными за разработку и реализацию политики, и преподавательским сообществом, необходимо для того, чтобы преподаватели и школы осознавали сложность процессов преподавания и обучения в контексте формирования предпримчивости как ключевой компетенции. Это должно предшествовать более широким дискуссиям по вопросам, связанным с организационной поддержкой преподавателей (например, педагогическими институтами или аналогичными учреждениями) и финансовыми ресурсами, необходимыми для проведения реформ в сфере подготовки преподавателей.
	Мониторинг развития предпримчивости в процессе обучения развит недостаточно, а оценка зачастую путается с оценкой успехов обучающихся.	Мониторинг и оценка. Всем странам следует изучить возможность привлечения исследовательских институтов или других органов за пределами правительства, которые имеют опыт предоставления услуг по поддержке мониторинга и оценки системных достижений в области развития предпримчивости в процессе обучения.
Поддержка предпринимательской деятельности женщин	Отсутствие данных, учитывающих гендерные аспекты, препятствует разработке, мониторингу и оценке доказательной политики. Для формирования политики, направленной на устранение правовых, финансовых, социальных, институциональных и других барьеров, связанных с гендерным разрывом, должны использоваться высококачественные данные.	Применение данных и анализа с учетом гендерных аспектов для формирования доказательной политики. Меры в рамках политики по поддержке предпринимательской деятельности женщин должны быть основаны на анализе надежных данных и направлены на устранение коренных причин существующих гендерных разрывов в предпринимательстве для достижения долгосрочного воздействия на состояние предпринимательской деятельности женщин.
	Для повышения эффективности и действенности государственных инвестиций в поддержку предпринимательской деятельности женщин органам, ответственным за разработку и реализацию политики, следует осуществлять межсекторальную координацию на всех уровнях как внутри, так и за пределами правительства, в целях формирования общей концепции и ориентации на достижение всесторонних результатов, охватывающих программы и механизмы реализации.	Межсекторальная концепция поддержки предпринимательской деятельности женщин. Данный инструмент включает стратегическую направленность на то, чтобы сделать оценку неотъемлемой частью разработки политики с акцентом на воздействие и с учетом конкретных проблем в области предпринимательской деятельности женщин в конкретном страновом контексте.

Умения МСП	<p>Всем странам следует опираться на прогресс, достигнутый в области анализа умений для повышения качества данных о конкретных потребностях МСП в приоритетных областях для содействия экономическому росту и повышения конкурентоспособности (например, внедрение избирательной специализации).</p>	<p>Улучшение данных об умениях МСП. Чтобы максимизировать потенциал МСП в области стимулирования инновационной деятельности, содействия экономическому росту и создания рабочих мест, всем странам необходимо обеспечить наличие последовательных, надежных и актуальных данных о предоставлении услуг по поддержке предпринимательства, таких как бизнес-консультирование и развитие предпринимчивости, а также о потребностях в обучении и пробелах в предоставлении соответствующих услуг.</p>
	<p>Сетевые организации МСП и программы сотрудничества, как на национальном, так и на международном уровне, нуждаются в адресной поддержке процесса их интеграции в глобальные цепочки создания стоимости. Всем странам необходимо предпринимать стратегические шаги по улучшению доступа к высококачественному обучению по вопросам интернационализации (импорт и экспорт) и глобальным цепочкам создания стоимости в приоритетных областях роста и конкурентоспособности (например, внедрение избирательной специализации).</p>	<p>Использование новых возможностей обучения для МСП, которые предоставляет избирательная специализация. Интеграция МСП в глобальные цепочки создания стоимости открывает новые пути для обучения, передачи технологий, повышения квалификации и инновационной деятельности, которые могут обеспечить столь необходимый импульс для перехода МСП из областей экономики с низкой добавленной стоимостью в области с высокой добавленной стоимостью.</p>

Список литературы

- Acemoglu, D. and J. Angrist (1999), “How large are the social returns to education? Evidence from compulsory schooling laws”, *National Bureau of Economic Research Working Paper*, Vol. 7444, <http://dx.doi.org/10.3386/w7444>. [4]
- Angrist, N. et al. (2019), “Measuring Human Capital”, Vol. WPS 8742, <http://documents.worldbank.org/curated/en/540801550153933986/Measuring-Human-Capital>. [5]
- Asghar, M., P. Kyrö and F. Gul (2019), “A study of the entrepreneurship education curriculum adaptation among in-service vocational education teachers”, in Fayolle, A., D. Kariv and H. Matlay (eds.), *The role and impact of entrepreneurship education: Methods, teachers and innovative programmes*, Edward Elgar Publishing, <https://doi.org/10.4337/9781786438232.00013>. [21]
- Babiashvili, K. (2018), *Vocational education in the content of DCFTA*, PMC Research, Tbilissi, <http://www.research.pmcg-i.com/images/Policy Papers/Vocational Education in Context of DCFTA.pdf>. [23]
- Bacigalupo, M. et al. (2016), *EntreComp: The European Entrepreneurship Competence Framework*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, <http://dx.doi.org/10.2791/593884>. [14]
- Bekh, O. (2014), *Training and Support for Women’s Entrepreneurship*, European Training Foundation, Turin, http://www.etf.europa.eu/sites/default/files/m/A6FAE24F1DE8FA27C12580DC005F733D_Women%20entrepreneurship.pdf. [27]

- Bell, R. (2016), “Unpacking the link between entrepreneurialism and employability: An assessment of the relationship between entrepreneurial attitudes and likelihood of graduate employment in a professional field”, *Education + Training*, Vol. 58/1, pp. 2-17, <https://doi.org/10.1108/ET-09-2014-0115>. [11]
- Bosma, N. et al. (2012), “Entrepreneurship and role models”, *Journal of Economic Psychology*, Vol. 33/2, pp. 410-424, <https://doi.org/10.1016/j.joep.2011.03.004>. [22]
- Chin, K. (2017), *The Power of Procurement: How to Source from Women-Owned Businesses. Corporate Guide to Gender-Responsive Procurement*, United Nations Publications, New York, <http://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2017/the-power-of-procurement-how-to-source-from-women-owned-businesses-en.pdf?la=en&vs=237>. [28]
- Council of the European Union (2018), “Recommendation of 22 May 2018 on key competences for lifelong learning”, *Official Journal of the European Union*, Vol. 189/1, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018H0604\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018H0604(01)&from=EN). [19]
- EBRD (2017), *Transition Report 2017-2018: Sustaining Growth*, European Bank for Reconstruction & Development, London, <https://2018.tr-ebd.com/downloads/>. [13]
- Elson, D. and A. Seth (2019), *Gender Equality and Inclusive Growth: Economic Policies to Achieve Sustainable Development*, United Nations Publications, New York, <http://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2019/01/gender-equality-and-inclusive-growth>. [3]
- Ernst & Young (2018), *Building a Better Working Europe, Unlocking Europe’s digital growth potential*, EYGM Limited, London, https://assets.ey.com/content/dam/ey-sites/ey-com/en_gl/topics/attractiveness/ey-european-attractiveness-survey-building-a-better-working-europe.pdf. [45]
- ETF (2019), *ETF Database (database)*, <https://etfdb.com/>. [31]
- ETF (2019), *Policies supporting youth transition to work in Armenia, Azerbaijan, Belarus, Georgia, Moldova and Ukraine*, European Training Foundation, Turin, http://www.etf.europa.eu/sites/default/files/2019-04/Youth%20transition%20EaP_0.pdf. [38]
- European Commission (2018), *Annual Report on European SMEs 2017-2018. SMEs growing beyond borders*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, <http://dx.doi.org/10.2873/248745>. [34]
- European Commission (2018), *Entrepreneurship and SMEs. Senior entrepreneurs*, https://ec.europa.eu/growth/smes/promoting-entrepreneurship/we-work-for/seniors_en. [42]
- European Commission (2018), *Investing in SMEs in the Eastern Partnership: Annual Report 2018 Azerbaijan*, EU4Business, http://www.eu4business.eu/files/community/pdf/country_report_2018_az_def_lr_0_0.pdf. [35]

- European Commission (2017), *Investing in SMEs in the Eastern Partnership: Annual Report 2017 Moldova*, EU4Business, http://www.eu4business.eu/files/medias/country_report_moldova.pdf. [40]
- European Commission (2016), *A New Skills Agenda for Europe: Working together to strengthen human capital, employability and competitiveness*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52016DC0381>. [36]
- European Commission (2015a), *DCFTA (Deep and Comprehensive Free Trade Area) SME Direct Support Facility*, https://ec.europa.eu/europeaid/blending/dcfta-deep-and-comprehensive-free-trade-area-sme-direct-support-facility_en. [39]
- European Commission (2015), *The DCFTA Facilities for SMEs*, [https://europa.eu/rapid/press-release MEMO-15-5013_en.htm](https://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5013_en.htm). [46]
- European Commission (2013), *Entrepreneurship 2020 Action Plan: Reigniting the entrepreneurial spirit in Europe*, Brussels, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0795:FIN:EN:PDF>. [2]
- European Commission (2012), *Rethinking Education: investing in skills for better socio-economic outcomes*, European Commission, Strasbourg, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012DC0669&from=EN>. [12]
- European Commission (2010), *EUROPE 2020 A strategy for smart, sustainable and inclusive growth*, European Commission, Brussels, <https://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20EN%20BARROSO%20%20%20007%20-%20Europe%202020%20-%20EN%20version.pdf>. [1]
- European Commission (2009), *Entrepreneurship in vocational education and training. Final report of the expert group.*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/10446/attachments/1/translations>. [20]
- European Training Foundation, T. (ed.) (2017), *Tracer studies: evaluating the impact of training programmes*, http://www.etf.europa.eu/sites/default/files/m/CEDE612F00BFF6B3C12581A600278816_Tracer%20studies.pdf. [25]
- Eurydice (2018), *Entrepreneurship education at school in Europe*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, <http://dx.doi.org/10.2797/301610>. [16]
- Gribben, A. (2018), “Tackling policy frustrations to youth entrepreneurship in the Western Balkans”, *Small Enterprise Research*, Vol. 25/2, pp. 183-191, <http://dx.doi.org/10.1080/13215906.2018.1479294>. [7]
- Gribben, A. (2013), “Entrepreneurial learning: keystone to an entrepreneurial culture”, *Inform policy Briefing* 16, http://www.etf.europa.eu/sites/default/files/m/32FE9A69B45747F3C1257BA600329BD4_INFORM_16.pdf. [17]

- Gribben, A. and G. Lasku (2013), “Creating a competitive edge: Promoting SME skills”, *Inform policy Briefing* 17, http://www.etf.europa.eu/sites/default/files/m/AFE2F738FDDBF676C1257C760059EFC3_I NFORM_17_SME%20skills.pdf. [37]
- Israel-Cohen, Y. and O. Kaplen (2019), “Prospects and challenges of disruptive innovation in the management and social science academic curriculum: a case study approach”, in Fayolle, A., D. Kariv and H. Matlay (eds.), *The role and impact of entrepreneurship education: Methods, teachers and innovative programmes*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, <https://doi.org/10.4337/9781786438232.00025>. [26]
- Kauffman Foundation (2018), *Data Resources*, <http://www.kauffman.org/microsites/state-of-the-field/topics/background-of-entrepreneurs/demographics/gender>. [33]
- Keen, C. et al. (2019), *Over one hundred years of management education: the evolution processes of academic entrepreneurship*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, <https://doi.org/10.4337/9781786438232.00021>. [18]
- Liguori, E. et al. (2019), “Entrepreneurship as a career choice: intentions, attitudes, and outcome expectations”, *Journal of Small Business & Entrepreneurship*, pp. 1-21, <http://dx.doi.org/10.1080/08276331.2019.1600857>. [24]
- McCallum, E. et al. (2018), *EntreComp into Action - Get inspired, make it happen: A user guide to the European Entrepreneurship Competence Framework*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, <http://dx.doi.org/10.2760/574864>. [15]
- Meunier, F., Y. Krylova and R. Ramalho (2017), *Women’s entrepreneurship: how to measure the gap between new female and male entrepreneurs?*, <http://documents.worldbank.org/curated/en/704231510669093889/Womens-entrepreneurship-how-to-measure-the-gap-between-new-female-and-male-entrepreneurs>. [32]
- O’Dwyer, M., Y. Costin and B. Hynes (2019), “Explicit and tacit knowledge transfer in entrepreneurial education: the Method Approach”, in Fayolle, A., D. Kariv and H. Matlay (eds.), *The Role and Impact of Entrepreneurship Education: Methods, Teachers and Innovative Programmes*, Edward Elgar Publishing, <https://doi.org/10.4337/9781786438232.00011> (доступ: 27 сентября 2019 г.). [19]
- OECD (2018), *Developing entrepreneurship competencies: Parallel Session 3 - Policy Note*, OECD, Mexico City, <https://www.oecd.org/cfe/smes/ministerial/documents/2018-SME-Ministerial-Conference-Parallel-Session-3.pdf>. [8]
- OECD et al. (2019), *SME Policy Index: Western Balkans and Turkey 2019: Assessing the Implementation of the Small Business Act for Europe*, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/g2g9fa9a-en>. [6]
- OECD et al. (2016), *SME Policy Index: Western Balkans and Turkey 2016: Assessing the Implementation of the Small Business Act for Europe*, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264254473-en>. [29]

- OECD/EU (2017), *The Missing Entrepreneurs 2017: Policies for Inclusive Entrepreneurship*, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264283602-en>. [41]
- Parviainen, P. et al. (2017), “Tackling the digitalization challenge: How to benefit from digitalization in practice”, *International Journal of Information Systems and Project Management*, Vol. 5/1, pp. 63–77, <https://doi.org/10.12821/ijispm050104>. [44]
- Sozuer, A., G. Altuntas and F. Semercioz (2017), “International entrepreneurship of small firms and their export market performance”, *European Journal of International Management*, Vol. 11/3, pp. 365–382, <http://dx.doi.org/10.1504/EJIM.2017.083874>. [10]
- Stolterman, E. and A. Fors (2004), “Information technology and the good life”, in Kaplan, B. et al. (eds.), *Information Systems Research: Relevant Theory and Informed Practice*, Springer, Boston, http://dx.doi.org/10.1007/1-4020-8095-6_45. [43]
- World Bank (2018), *World Development Indicators (database)*, <https://data.worldbank.org/indicator/SL.EMP.SELF.FE.ZS?locations=AZ> (доступ: 11 сентября 2019 г.). [30]

Примечания

¹ https://ec.europa.eu/growth/content/public-consultation-industrial-policy-communication-2012_en

² https://ec.europa.eu/growth/smes/promoting-entrepreneurship/action-plan_en

³ Эта проблема дополнительно рассматривается далее в данной главе в разделе, посвященном умениям МСП.

⁴ <https://heinnovate.eu/en>.

⁵ Области развития предпринимчивости как ключевой компетенции в рамках политики отводится существенное внимание в первой части данной главы и в характеристиках соответствующих стран.

⁶ Понятие «Гендерная экспертиза» в данном контексте относится к социально-правовому анализу законодательства с целью определения степени равенства независимо от пола.

⁷ См. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/europe-2020-indicators>.

⁸ Расчеты ОЭСР основаны на данных Евростата.

⁹ Расчеты ОЭСР основаны на данных национальных статистических служб всех шести стран Восточного партнерства.

¹⁰ «Все, что связано с инновациями или инновационным процессом, может стать инновационным активом. Патенты, авторские права, лицензии, коммерческая тайна, ноу-хау и производственные процессы» – <https://www.zacco.com/innovation-assets>

¹¹ *Избирательная специализация* является частью региональной политики Европейского союза, направленной на стимулирование роста и занятости за счет предоставления регионам возможности определения и развития соответствующих приоритетных областей формирования конкурентных преимуществ. Это – стратегический способ создания продуктивного сотрудничества между участниками с целью стимулирования

инновационного роста. Дополнительная информация доступна по следующей ссылке:
<https://s3platform.jrc.ec.europa.eu/>

Глава 4. Компонент С – Доступ к финансированию

Доступ к финансированию остается основной проблемой МСП во всем регионе Восточного партнерства и нередко упоминается в Акте о малом бизнесе как ключевой фактор развития МСП. В этой главе проводится оценка реализуемой в регионе политики по упрощению доступа МСП к внешним источникам финансирования, прогресса в создании комплексной нормативно-правовой базы для поддержки внешнего финансирования, доступности банковского, небанковского и венчурного финансирования и уровня финансовой грамотности.

В целом в регионе достигнут определенный прогресс, но условия кредитования остаются сложными, а финансовая доступность – низкой, особенно в странах, банковский сектор которых в последние годы испытывал трудности. Все страны характеризуются надежной нормативно-правовой базой для поддержки кредитования, хотя необходимость обеспечения правоприменения остается критически важной. Усилен надзор за финансовым сектором, улучшена доступность кредитной информации. Банковское кредитование остается наиболее часто используемым видом финансирования, и многие страны либо уже внедрили системы кредитных гарантий для его расширения, либо работают над их созданием. В то же время небанковские финансовые инструменты, такие как микрофинансирование, лизинг и факторинг, а также доленое финансирование, используются в недостаточной степени. Некоторые страны в настоящее время проводят реформы, направленные на оптимизацию регулирования лизинга и факторинга, что, как ожидается, повысит их популярность в среднесрочной перспективе. Наконец, заметные улучшения произошли в области финансовой грамотности. Все страны в настоящее время реализуют стратегию финансовой грамотности, хотя для оценки ее системного воздействия в долгосрочной перспективе чрезвычайно важны грамотное внедрение и мониторинг.

Введение

Доступ к финансированию имеет решающее значение для выживания и роста предприятий, позволяя им расширять свою деятельность, модернизировать оборудование или открывать новые предприятия. Дефицит капитала представляет собой особенно серьезную проблему для МСП, поскольку простота доступа к финансированию обычно напрямую зависит от размера предприятия. Чем оно меньше, тем ему сложнее воспользоваться вариантами внешнего финансирования. На это влияют такие разнообразные факторы, как более высокий уровень неформальности среди самых мелких предприятий, более высокий уровень предполагаемых рисков, меньшее количество вариантов обеспечения и более низкие возможности ведения учета и финансового управления. В результате кредиторы и инвесторы нередко рассматривают сотрудничество с МСП как сопряженное с более высоким риском, однако некоторые из перечисленных проблем являются отражением недостатков рынка, которые можно исправить при помощи грамотно разработанной и внедренной политики, что в итоге приведет к сокращению разрыва в объемах финансирования, предлагаемого крупным и мелким предприятиям.

Согласно данным ЕС, доступ к финансированию воспринимается как единственное наиболее важное препятствие, с которым сталкивается 1 из 11 МСП (по сравнению с 1 из 6 в 2009 году). Кроме того, небольшие предприятия, как правило, особенно часто сталкиваются со снижением уровня финансирования из-за более высокого уровня риска и в целом ограниченных вариантов обеспечения; доступ к финансированию представляет особую проблему для новых и быстрорастущих МСП (ЕС, 2017^[1]).

Правительства могут играть важную роль в улучшении доступа к кредитованию, создавая схемы поддержки для облегчения доступа МСП к финансированию и формируя правовую среду, которая допускает гибкие варианты обеспечения, а также предлагает прозрачные и надежные юридические процессы в случае дефолта. Подобные усилия не позволят полностью *устранить* различия в доступе к финансированию (некоторые из которых отражают реальный эффект расширения охвата и эффект масштаба, которые наблюдаются на крупных предприятиях), однако могут, и иногда существенно, сократить разрыв в финансировании. Европейский Акт о малом бизнесе гласит, что правительства «должны обеспечить МСП доступ к финансированию, в частности к капиталу, вкладываемому в проекты, связанные с риском, к микро- и мезонинному кредитованию, а также формировать правовую и деловую среду, способствующую своевременным платежам по коммерческим операциям» (ЕС, 2008^[2]).

Например, эффективная правовая база, обеспечивающая защиту прав кредиторов, позволяет расширить возможности финансирования со стороны банков за счет снижения предполагаемого кредитного риска. Всеобъемлющий кадастр и система регистрации обеспечительных интересов в отношении движимого имущества расширяют спектр вариантов обеспечения для МСП при одновременном снижении рисков для кредиторов. Комплексные, надежные и легкодоступные системы кредитной информации позволят уменьшить информационную асимметрию между кредиторами и заемщиками. В сфере банковского финансирования системы кредитных гарантий, которые снимут опасения банков, связанные с рисками сотрудничества с МПС, помогут стимулировать кредитование МСП. Тщательно регулируемые альтернативные источники финансирования, такие как микрофинансирование, лизинг и факторинг, а также краудфандинг, являются

важными инструментами расширения финансовой доступности. Наконец, повышение уровня финансовой грамотности МСП в рамках стандартных программ обучения позволяет им развивать умения бизнес-планирования и финансового управления и становиться более привлекательными в глазах поставщиков финансовых услуг.

Для облегчения доступа МСП к финансированию правительства могут задействовать ряд механизмов. Важной чертой любой схемы поддержки является ее дополняющая роль: необходимо поддержать предоставление финансовых услуг частными поставщиками, а не вытеснить их. Неграмотное вмешательство может привести к перманентной зависимости коммерческих предприятий от государственной поддержки, а не от финансирования со стороны частного сектора, что, в свою очередь, негативно скажется на устойчивости схем поддержки. Кроме того, любая программа поддержки должна подвергаться системному мониторингу с применением показателей эффективности и оценке, призванным обеспечить оказание поддержки именно тем, кто в ней больше всего нуждается, и ее корректировку по мере необходимости.

Оптимизированный доступ к финансированию предоставляет МСП ресурсы, которые будут использованы в качестве инвестиций в инновационное развитие, то есть в новые технологии, НИОКР и человеческий капитал. Такие инвестиции позволят предприятиям повысить производительность и внедрить инновационные методы производства работ и оказания услуг, которые, в свою очередь, имеют решающее значение для конкурентоспособности, выхода на новые зарубежные и внутренние рынки и роста.

Рисунок 4.1. Результаты оценки по компоненту С «Доступ к финансированию» Индекса экономической политики в сфере МСП

Общие результаты оценки по региону за 2020 г. в сравнении с 2016 г.

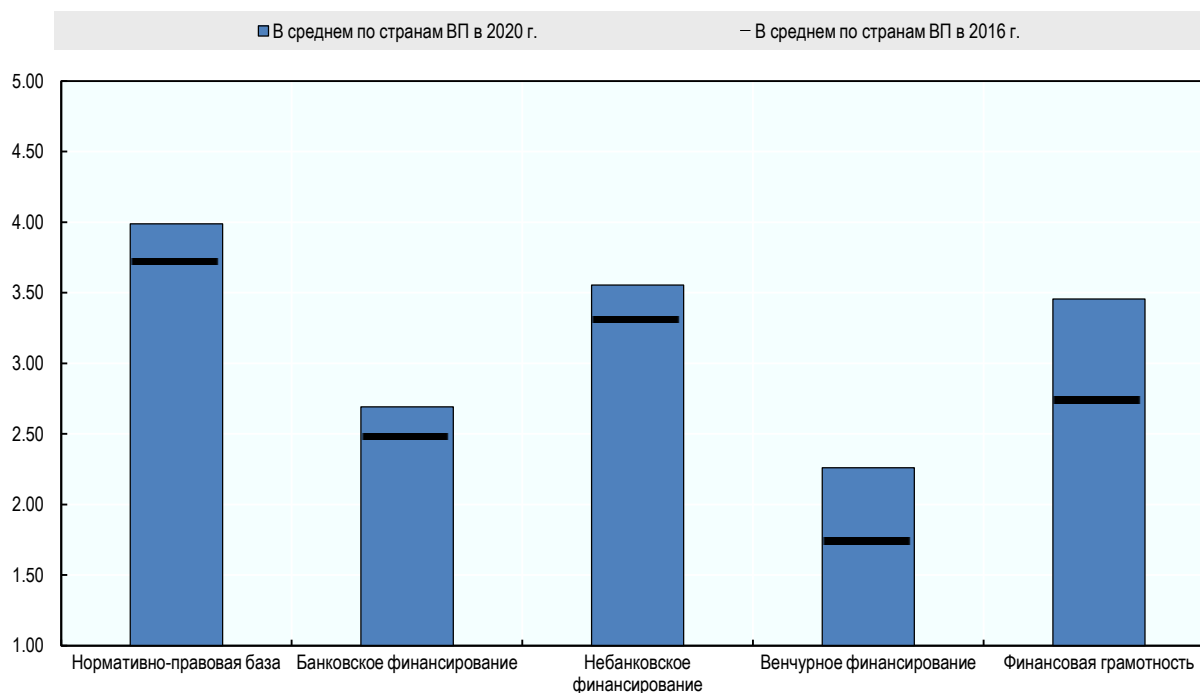


Таблица 4.1. Результаты оценки стран по отдельным направлениям и поднаправлениям, 2020 г.

	ARM	AZE	BLR	GEO	MDA	UKR	В среднем по странам ВП в 2020 г.	В среднем по странам ВП в 2016 г.
Доступ МСП к финансированию	3,81	3,12	3,57	4,02	3,61	3,31	3,57	3,28
Нормативно-правовая база	4,18	3,63	3,74	4,42	4,10	3,85	3,99	3,72
Банковское финансирование	2,89	2,21	3,05	3,42	2,79	1,79	2,69	2,48
Небанковское финансирование	3,66	2,45	4,38	3,01	3,79	4,02	3,55	3,31
Венчурное финансирование	3,37	1,81	2,27	2,92	1,53	1,66	2,26	1,74
Финансовая грамотность	3,82	3,29	3,25	4,66	2,67	3,06	3,46	2,74

Примечание: результаты оценки по направлениям являются средневзвешенным значением результатов оценки по поднаправлениям. В оценку 2020 года были внесены следующие методологические изменения, которые необходимо учитывать при анализе результатов оценки, проведенной в соответствии с Индексом экономической политики в сфере МСП: 1) аспект деятельности ссудосберегательных ассоциаций был исключен из анализа, поскольку он, как правило, уже отражен в разделе, посвященном микро- или банковскому финансированию; и 2) больший упор сделан на качество нормативно-правовой базы в области лизинга и факторинга, а данным о показателях их внедрения присвоен более высокий вес.

Система оценки

Доступ МСП к финансированию оценивается в рамках следующих пяти поднаправлений:

- **нормативно-правовая база:** основное внимание уделяется законодательству, которое упрощает доступ к финансированию, включая защиту прав кредиторов, содействует использованию информации об обеспечении и кредитах, а также регулирует банковскую деятельность и рынок ценных бумаг;
- **банковское финансирование:** рассматривается среди прочего практика кредитования, распространенная среди местных банковских рынков, и доступность кредитных гарантий;
- **небанковское финансирование:** проводится анализ правовой базы и использования инструментов микрофинансирования, лизинга и факторинга;
- **венчурное финансирование:** оценивается правовая база, регулирующая венчурное финансирование и существование сетей бизнес-ангелов; а также
- **финансовая грамотность:** рассматриваются усилия правительства по продвижению финансовых ноу-хау среди предпринимательского сообщества и широких слоев населения.

В рамках оценки особое внимание уделяется нормативно-правовой базе, способствующей упрощению доступа МСП к финансированию. Следует понимать, однако, что доступ к финансированию является результатом сложного взаимодействия различных факторов, включая макроэкономическую среду, состояние местных финансовых рынков и общую кредитоспособность предприятий. Система оценки не может учесть все эти факторы и акцентирует внимание на нескольких конкретных темах и показателях, которые считаются особенно важными для МСП, чем для крупных предприятий.

Рисунок 4.2 отражает систему оценки по этому направлению со всеми ее поднаправлениями и показателями.

Рисунок 4.2. Система оценки по направлению «Доступ МСП к финансированию» компонента С



В отличие от предыдущей оценки аспект деятельности ссудосберегательных ассоциаций исключен из анализа, поскольку он, как правило, уже отражен в разделе, посвященном микро- или банковскому финансированию. Кроме того, больший упор сделан на качество нормативно-правовой базы в области лизинга и факторинга, а данным о показателях их внедрения присвоен более высокий вес.

Для более полной оценки правовой базы, регулирующей сделки с обеспечением, использовались данные доклада Всемирного банка «Ведение бизнеса» (World Bank, 2018^[3]). В частности, к ним относятся показатели (охват систем кредитной информации и показатели возврата средств в случае несостоятельности), которые облегчают проведение сопоставительного анализа в разрезе стран и времени. В качестве источника информации о степени кредитных ограничений используются данные пятого обследования «Состояние деловой среды и показатели деятельности предприятий» (BEEPS V) (EBRD, 2014^[4]). Отчеты об использовании определенных инструментов, таких как рынки факторинга, лизинга или капитала, представленные преимущественно национальными или международными ассоциациями, также использовались для обеспечения контекста в соответствующих разделах. Из базы данных глобального финансового развития Всемирного банка (World Bank, 2018^[5]) были взяты кредитные данные стран Восточного партнерства и стран-компараторов.

В целом вся доступная информация, необходимая для составления этой главы, оказалась довольно ограниченной (особенно данные с разбивкой по размеру предприятий и данные о небанковских финансовых инструментах), и не всегда удавалось использовать данные за один и тот же отчетный год. Тем не менее во всех случаях были использованы самые актуальные данные из имевшихся на момент проведения оценки.

Анализ

Доступ к финансированию имеет решающее значение для выживания и роста предприятий. В силу меньшего размера МСП часто сталкиваются с препятствиями

на пути к получению внешнего финансирования. В рамках компонента С оцениваются усилия правительства по облегчению доступа МСП к финансовым ресурсам.

В целях облегчения кредитования МСП важно разработать тщательно продуманную нормативно-правовую базу, которая снижает предполагаемые риски кредитования. В разработке такой надежной правовой базы странам удалось достичь некоторого прогресса: в Армении, Азербайджане и Беларуси были приняты законы о внедрении современных и унифицированных реестров для упрощения использования движимого имущества в качестве обеспечения, а регулирование банковской деятельности в большинстве стран было приведено в соответствие с требованиями «Базель III».

Сфера кредитования по-прежнему переживает последствия банковского кризиса, разразившегося не так давно в Азербайджане, Молдове и Украине. Почти все страны Восточного партнерства предприняли шаги по созданию фондов гарантирования кредитов для поддержки кредитования МСП.

Однако в продвижении небанковских финансовых инструментов, таких как лизинг и факторинг, заметного прогресса не наблюдается. Тем не менее во многих странах были предприняты (Беларусь и Молдова) или предпринимаются (Азербайджан и Грузия) реформы правовой базы с целью усовершенствования обоих типов альтернативных финансовых инструментов.

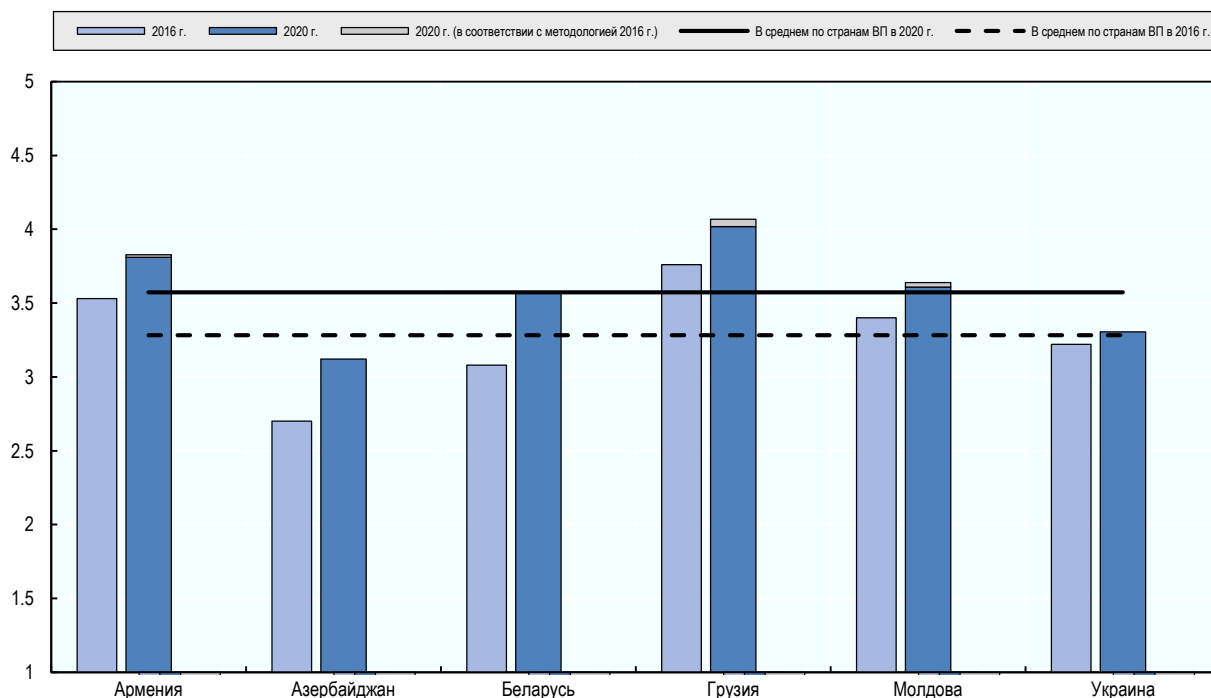
Во всех странах Восточного партнерства наблюдается незначительный прогресс в разработке специализированной правовой базы для продвижения венчурных инвестиций, и венчурное финансирование вряд ли будет играть важную роль в регионе в краткосрочной перспективе.

Традиционно страны Восточного партнерства демонстрируют слабые результаты в сфере повышения финансовой грамотности. Однако нельзя не отметить некоторые перспективные инициативы: в Армении, Азербайджане и Грузии в настоящее время реализуются национальные стратегии финансового образования, в то время как Украина включила финансовую грамотность в свою стратегию развития МСП на 2020 год. Ведущие позиции в этом отношении занимает Грузия, где в 2018 году была начата реализация специальной программы финансового образования, ориентированной на МСП. В стране также постепенно вводится обязательное для МСП соблюдение Международных стандартов финансовой отчетности (МСФО), что, как ожидается, будет способствовать более грамотному управлению финансовой деятельностью и составлению отчетности в предпринимательском сообществе в среднесрочной перспективе.

Рисунок 4.3 отражает результаты оценки, полученные странами Восточного партнерства по направлению «Доступ к финансированию», в сравнении с 2016 годом. Несмотря на то что результаты оценки, полученные в 2020 году, не сопоставимы с результатами за 2016 год напрямую, некоторые улучшения в политике поддержки доступа МСП к финансированию можно наблюдать во всех странах, хотя и в разной степени. Все страны добились прогресса по ряду поднаправлений, характеризующих развитие правовой базы в сфере доступа к финансированию, что привело к общему увеличению среднего результата по региону Восточного партнерства с 3,28 в 2016 году до 3,57 в 2020 году. В области доступа МСП к финансированию лидирующие позиции по-прежнему занимает Грузия, за которой следует Армения. Азербайджан и Беларусь добились

наибольшего прогресса в этом направлении, хотя их изначальные показатели нельзя назвать высокими.

Рисунок 4.3. Результаты оценки по направлению «Доступ к финансированию» в сравнении с 2016 г.



Примечание: в оценку 2020 года были внесены методологические изменения, которые необходимо учитывать при анализе результатов оценки, проведенной в соответствии с Индексом экономической политики в сфере МСП.

Прогресс особенно заметен в сфере разработки реестров обеспечительных интересов в отношении движимого имущества, приведения системы регулирования банковской деятельности в соответствие с требованиями «Базель III» и расширения охвата систем кредитной информации.

Тем не менее условия кредитования по-прежнему остаются неблагоприятными для МСП в большинстве стран региона. В последние годы в Азербайджане, Молдове и Украине имела место серьезная реструктуризация банковского сектора, вследствие чего рост кредитования в этих странах был отрицательным, что сказалось на доступе МСП к финансированию. В Армении и Беларуси доля кредитов частному сектору в валовом внутреннем продукте (ВВП) немного выросла, в то время как в Грузии в период с 2014 по 2018 гг. произошел значительный сдвиг в сторону ее повышения (см. Таблица 4.2). В среднем кредиты частному сектору в регионе Восточного партнерства составляют около 38 % ВВП. В странах ЕС-28 этот показатель достигает 94 % ВВП, свидетельствуя о том, что уровень финансового посредничества в большинстве стран региона остается низким. Несмотря на его активное восстановление, уровень кредитования в Азербайджане, Молдове и Украине все еще ниже показателей 2014 года. Тем не менее правительства прилагают усилия для поддержки доступа малых предприятий к кредитованию. Многие страны, такие как Азербайджан, Грузия и Молдова, решили внедрить или реформировать системы

кредитных гарантий, чтобы помочь МСП добиться соответствия требованиям к обеспечению и снизить риски для кредиторов. Как бы то ни было, эффективность таких схем еще предстоит оценить.

Таблица 4.2. Ключевые показатели банковского сектора (2008–2018 гг.)

Страна ВП	Кредит частному сектору, в % ВВП			Предприятия с ограниченными кредитными возможностями, в % от предприятий, нуждающихся в займах		Неработающие кредиты, в % от общего объема выданных		
	2011 г.	2014 г.	2018 г.	2008 г.	2012 г.	2011 г.	2014 г.	2019 г.
Армения	35,4	48,9	55,6	34,7	38,1	3,4	7,0	5,4
Азербайджан	17,3	30,6	20,8	78,3	75,5	6,0	12,7	11,0
Беларусь	39,2	23,6	27,8	33,7	41,3	4,2	4,4	5,8
Грузия	32,7	48,9	68,0	36,2	35,0	4,5	3,0	2,9
Молдова	35,9	31,0	23,5	41,2	52,5	10,7	11,7	10,6
Украина	71,1	75,2	34,1	50,5	75,7	14,7	19,0	50,8

Примечание: уровни неработающих кредитов: самые актуальные данные относятся ко 2-му кварталу 2019 года. Данные по Азербайджану относятся к просроченным кредитам и представлены Центральным банком Азербайджана; для всех других стран данные представлены МВФ.

Источник: World Bank, (2019^[6]), *World Bank Development Indicators*; EBRD, *Business Environment and Enterprise Performance Survey*, (2014^[4]); IMF, (2019^[7]), *Financial Soundness Indicators*; Central Bank of Azerbaijan, 2019.

Альтернативное (небанковское) финансирование остается недостаточно развитым, и за последние годы в расширении его доступности и охвата был достигнут незначительный прогресс. Он может отражать неспособность правовой базы обеспечить достаточную уверенность при заключении, например, лизинговых или факторинговых сделок. Нередко ограниченная осведомленность потенциальных пользователей таких инструментов также становится серьезным препятствием на пути к их освоению, поскольку владельцы предприятий в управлении своей финансовой деятельностью привыкли полагаться на банковские кредиты и овердрафты. Некоторые страны либо начали реформирование, либо взяли на себя обязательства по реформированию правовой базы лизинговой и (или) факторинговой деятельности, что должно способствовать ее развитию в среднесрочной перспективе. Инвестиции в акционерный капитал в целом и венчурное финансирование в частности остаются в зачаточном состоянии по всему региону. Однако правительства реализуют различные инициативы в поддержку этих видов финансирования; среди них государственные фонды акционерного капитала, программы поддержки для стартапов и инновационных предприятий, а также краудфандинговые платформы.

Прогресс, в некоторых случаях существенный, также наблюдается в области финансовой грамотности, хотя ее уровень в регионе остается низким по международным стандартам. В настоящее время во всех странах реализуются программы повышения уровня финансовой грамотности, но они, как правило, посвящены управлению личными финансами, а инициативы и обучение, ориентированные конкретно на предпринимателей, носят преимущественно разовый характер и не координируются централизованно. Однако растет понимание того, что именно более целевое обучение позволит владельцам малого бизнеса значительно

лучше управлять своими финансами и в результате получать доступ к различным источникам внешнего финансирования.

Нормативно-правовая база

Нормативно-правовая база для сделок с обеспечением должна быть разработана таким образом, чтобы побуждать банки кредитовать МСП, особенно в сложившейся ситуации, когда небольшие предприятия рассматриваются как более рискованные заемщики. Важно сформировать структуру, которая снижала бы риск кредитования, например путем решения проблемы асимметрии информации и создания систем, позволяющих устанавливать обеспечительные интересы и гарантировать их соблюдение в случае дефолта. Таким образом, права кредиторов, функционирующие системы регистрации обеспечительных интересов, комплексные системы кредитной информации и надлежащее регулирование банковской деятельности являются важными составляющими правовой базы, которая поддерживает кредитование МСП, а не препятствует ему.

В данном разделе как раз рассматриваются различные аспекты нормативно-правовой базы, которая поддерживает банковское кредитование МСП.

Все страны Восточного партнерства добились прогресса по ряду направлений, связанных с правовой базой, регулирующей доступ к финансированию, хотя улучшение показателей носит преимущественно умеренный характер (Таблица 4.3). Двумя областями, в которых прогресс оказался существенным, являются регулирование банковской деятельности и реестры обеспечительных интересов в отношении движимого и недвижимого имущества. Охват систем кредитной информации также расширился, хотя в большинстве стран он изначально был не очень широк.

Таблица 4.3. Результаты оценки по поднаправлению «Нормативно-правовая база»

	ARM	AZE	BLR	GEO	MDA	UKR	В среднем по странам ВП
Права кредиторов	4,22	4,56	2,78	3,89	5,00	4,22	4,11
Регистрация	4,05	4,12	4,12	4,83	4,47	4,28	4,31
Бюро кредитных историй	4,73	4,22	4,32	5,00	3,88	4,28	4,40
Регулирование банковской деятельности	4,50	1,50	4,50	5,00	4,00	2,50	3,67
Рынок ценных бумаг	3,04	2,33	3,00	3,08	2,43	3,07	2,83
Средневзвешенное значение	4,18	3,63	3,74	4,42	4,10	3,85	3,99

Примечание: методика оценки описана в Приложении А.

Правовые рамки для сделок с обеспечением существуют во всех странах региона, но обеспечение их соблюдения остается проблематичным

Тщательно продуманная правовая база для сделок с обеспечением поможет снизить кредитные риски и, следовательно, стоимость кредитования, стимулируя банковское кредитование на приемлемых условиях. Почти во всех странах региона сформирована надежная правовая база для сделок с обеспечением, и в большинстве случаев результаты оценки изменились незначительно. Единственным исключением

является Азербайджан, где залоговым кредиторам были предоставлены основания для освобождения от уплаты и конкретные временные рамки при автоматическом приостановлении деятельности предприятия. Тем не менее обеспечение соблюдения принятых законодательных актов остается проблематичным: процедуры занимают слишком продолжительное время, а результаты далеки от оптимальных. Например, согласно докладу Всемирного банка «*Ведение бизнеса*», производство по делу об экономической несостоятельности занимает в среднем 2,1 года по сравнению с 1,78 года в государствах – членах ОЭСР. Аналогичным образом, залоговые кредиторы в регионе в среднем возвращают менее половины сумм, которые удается вернуть в государствах – членах ОЭСР: 33,45 центов за доллар в сравнении с 67,87 (World Bank, 2019^[8]). Дополнительную информацию можно найти в разделе «Процедуры банкротства и предоставление второго шанса» компонента А.

Реестры обеспечительных интересов в отношении движимого имущества находятся в стадии разработки

В контексте правовой основы для сделок с обеспечением важное значение имеет наличие надежных и доступных реестров, которые облегчают использование недвижимого и движимого имущества в качестве обеспечения. Актуальность информация и доступность позволяют кредиторам проверить, является ли определенное имущество заложенным, и зарегистрировать собственный обеспечительный интерес. Вместе с правовой базой, предоставляющей кредитору возможность вступить во владение имуществом должника без лишних проволочек, такие системы позволят облегчить предоставление кредитов под обеспечение и снизить процентные ставки, увеличив шансы на возврат в случае дефолта.

Именно поэтому важно сформировать кадастр, который позволял бы регистрировать землю и недвижимость, включая информацию об их стоимости, праве собственности и наличии обеспечения. Для упрощения его использования и снижения затрат важно обеспечить широкий (в рамках законов о конфиденциальности) доступ к кадастру, в том числе через интернет. Кроме того, реестры обеспечительных интересов в отношении движимого имущества позволят расширить спектр активов, которые предприятия могут использовать в качестве обеспечения. Это особенно важно для МСП, поскольку они часто не имеют достаточного количества земли или недвижимости в своем распоряжении для использования их в качестве обеспечения. Такие реестры должны быть централизованы и унифицированы во избежание многократного использования одного и того же актива. Как и в случае с кадастром, их доступность чрезвычайно важна с точки зрения снижения затрат и расширения круга пользователей.

В частности, в области создания реестров обеспечительных интересов в отношении движимого имущества во всех странах Восточного партнерства был достигнут прогресс благодаря совершенствованию правовой базы и обеспечению их доступности в интернете. Так, Армения, Азербайджан и Беларусь создали современные унифицированные реестры для облегчения использования движимого имущества в качестве обеспечения. Грузия, Молдова и Украина, с другой стороны, приняли меры по расширению охвата и оптимизации функций существующих онлайн-реестров обеспечительных интересов в отношении движимого имущества. Во многих странах банки принимают движимое имущество в качестве обеспечения, но в основном оно используется для выполнения требований к обеспечению, которые не удается покрыть недвижимым имуществом.

Охват систем кредитной информации расширился, но все еще остается относительно узким

Системы кредитной информации позволяют уменьшить информационную асимметрию между кредиторами и заемщиками, предоставляя потенциальным кредиторам доступ к кредитной истории заемщика. В то время как государственными реестрами обычно управляет центральный банк (который собирает данные о кредитовании в основном в целях осуществления надзора), частные бюро кредитных историй нередко собирают более подробную информацию, которая может включать данные от более широкого круга поставщиков услуг финансирования, а также коммунальных или телекоммуникационных предприятий. Сбор информации из расширенного круга (небанковских) источников может быть особенно полезен для новых заемщиков, у которых еще не сформирована кредитная история в банке или другом финансовом учреждении.

Во всех странах региона используется либо государственный кредитный реестр, либо частное бюро, охват населения которыми варьируется (Таблица 4.4). В последние годы степень охвата в целом повысилась; в случае Грузии она даже достигла 100 % населения, позволив стране добиться наилучшего результата в этом тематическом блоке (см. Таблица 4.3). Однако в Азербайджане и Молдове этот показатель остается ниже 50 %. В ряде стран информация от поставщиков небанковских финансовых услуг, таких как кредитные союзы или микрофинансовые организации, отсутствует, а от коммунальных предприятий данные собираются лишь в Армении, Азербайджане и Грузии.

Таблица 4.4. Охват кредитной информацией в странах Восточного партнерства (2008–2019 гг.)

	Охват государственного кредитного реестра (% взрослого населения)			Охват частных бюро кредитных историй (% взрослого населения)		
	2007 г.	2014 г.	2019 г.	2007 г.	2014 г.	2019 г.
Армения	2,8	23,5	нет данных	13,5	65,8	82,5
Азербайджан	1,4	28,7	нет данных	нет данных	нет данных	44,6
Беларусь	1,1	64,5	53,0	нет данных	нет данных	нет данных
Грузия	нет данных	нет данных	нет данных	0,2	56,8	100
Молдова	нет данных	нет данных	нет данных	нет данных	8,8	18,2
Украина	нет данных	нет данных	2,4	нет данных	48	56,9

Примечание: «нет данных» означает, что реестра или бюро в стране не существует.

Источник: World Bank, (2019^[8]), *Doing Business 2020*.

Нормативная база для банковской деятельности начинает приходить в соответствие с требованиями «Базель III»

Последовательное внедрение регулирования банковской деятельности в кредитных организациях обеспечивает столь необходимую защиту от финансовых и операционных рисков, с которыми сталкиваются банки и банковская система в целом. Развитость нормативной базы для банковской деятельности варьируется в зависимости от региона. За последние несколько лет большинство центральных банков либо приняли требования «Базель III», либо приблизились к их принятию, укрепив тем самым надзор за банковским сектором и его стабильность в целом. Это особенно важное достижение для региона, ряд стран которого в последние годы столкнулся с серьезным банковским кризисом.

Тем не менее экономика многих стран региона сильно долларизирована. Займы в иностранной валюте в среднем достигают уровня 49 %, варьируясь от 41 % в Азербайджане до 63 % в Армении (по состоянию на декабрь 2017 года). Они подвергают малые предприятия риску изменения валютного курса. В секторе МСП, как правило, естественное хеджирование недоступно, поскольку большинство из них не являются экспортёрами и чаще всего получают прибыль в национальной валюте. В сложившейся ситуации важно, чтобы банки доносили до потенциальных заемщиков информацию о таких рисках изменения валютного курса в простой и доступной форме, поскольку мелкие предприниматели, как правило, являются менее искушенными заемщиками, а финансовая грамотность остается актуальной проблемой во всем регионе. Тем не менее соответствующее нормативное требование существует лишь в Армении, Азербайджане, Беларуси и Молдове. Например, в Молдове в 2015 году был принят нормативный акт, обязывающий кредиторов информировать потенциальных заемщиков о дополнительных рисках, связанных с получением займа в иностранной валюте. Кроме того, доступ к валютным займам по закону имеют лишь МСП, торгующие на международных рынках (которым, следовательно, доступно естественное хеджирование).

Рынки капитала требуют серьезного развития, прежде чем на них смогут выйти МСП

В последние годы идея финансирования МСП с помощью инструментов рынка капитала получила широкое распространение. Если рынки капитала будут адаптированы к потребностям МСП, они смогут предоставить более зрелым предприятиям жизнеспособную альтернативу для доступа к (долгосрочному) финансированию в форме корпоративных облигаций или первого публичного предложения акций (ИПО). В последние годы предпринимались попытки приспособить инструменты рынка капитала к потребностям МСП как на развитых, так и на развивающихся рынках, однако результаты оказались неоднозначны.

Рынки капитала в регионе по-прежнему недостаточно развиты. Несмотря на то что фондовые биржи номинально существуют во всех странах, большинство из них функционируют неэффективно, а уровень рыночной капитализации в процентах от ВВП в десять раз ниже, чем в странах ЕС или ОЭСР. Таким образом, выход МСП на этот рынок или создание сегментов с низкой капитализацией представляются довольно отдаленной целью.

Банковское финансирование

Во всем мире банковское финансирование остается наиболее важным источником внешнего финансирования для МСП. Доступность банковского финансирования для МСП определяется множеством факторов, среди которых конкурентная среда в банковской системе, правовая база для банковского кредитования и финансовая готовность заемщиков. Правительства могут разработать политику, нацеленную на формирование «благоприятных условий», которая будет включать разработку соответствующей правовой базы или повышение уровня финансовой грамотности, а также создать схемы поддержки, нацеленные на расширение банковского кредитования.

Схемы поддержки могут принимать разные формы: субсидирование или ограничение размера процентных ставок, гарантии и другие инструменты. Выбор инструмента может зависеть от множества факторов, однако при этом необходимо

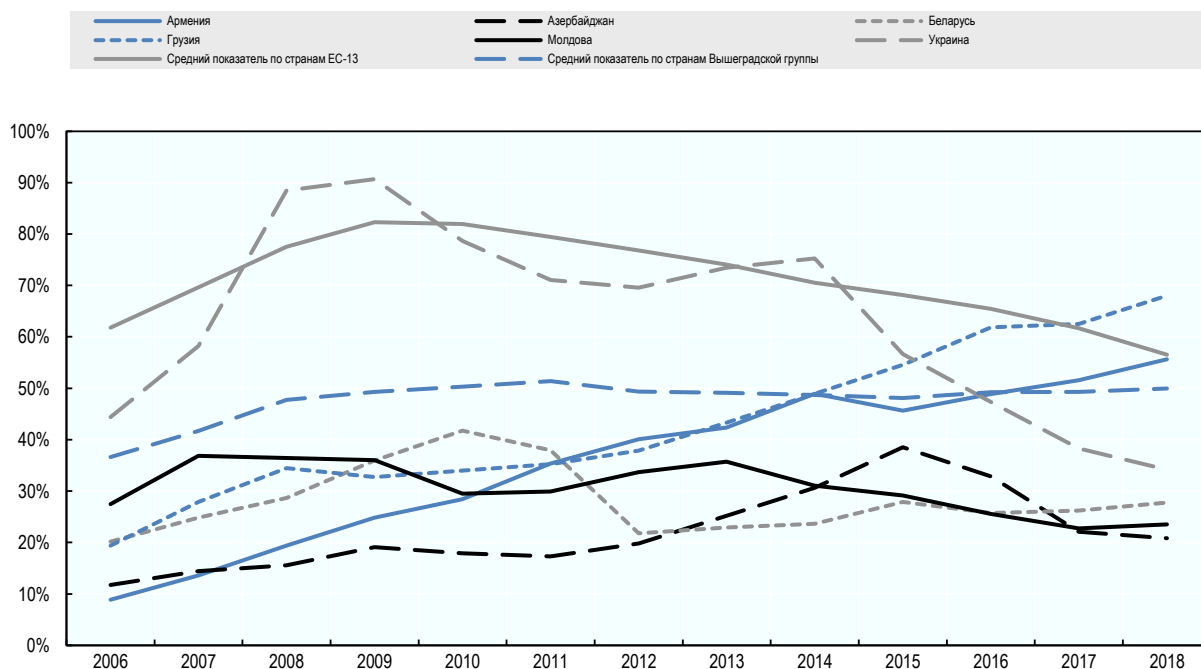
максимально учесть особенности процесса принятия рыночных решений, чтобы выбранный инструмент был наиболее устойчив и позволял минимизировать любые нарушения рыночного равновесия. Например, предоставление гарантий в большей степени согласуется с принятием банками решений в области коммерческого кредитования, чем с ограничением размера процентных ставок, диктуемым органами, ответственными за формирование и реализацию политики, и при этом никак не учитывает профили рисков и затрат на финансирование.

В данном разделе рассматривается доступность банковского финансирования в более общем плане, а затем обсуждаются схемы поддержки, которые могут способствовать кредитованию МСП.

Объем банковского кредитования значительно ниже уровня, наблюдаемого в странах ОЭСР

В последние годы банковский сектор Азербайджана, Молдовы и Украины пережил сложный период, который завершился падением уровня кредитования и обусловил необходимость в существенной реструктуризации. Регуляторные органы приложили немало усилий для ликвидации последствий кризиса, и в настоящий момент восстановление сектора идет полным ходом. Тем не менее уровни кредитования остаются низкими и пока не достигли докризисных показателей (Рисунок 4.4). В Армении и Грузии наблюдается устойчивый рост кредитования, что, вероятно, также способствовало упрощению условий кредитования для МСП. Внутренний кредит, предоставляемый в регионе Восточного партнерства, составляет в среднем 38 % ВВП в сравнении с примерно 98 % ВВП в государствах – членах ОЭСР, хотя в среднем по региону наблюдается широкий разброс – от 22 % (в Азербайджане) до 62 % (в Грузии).

Рисунок 4.4. Внутренний кредит частному сектору в процентах от ВВП



Источник: World Bank, (2019₍₆₎), *World Development Indicators*.

Многие правительства внедрили новые системы кредитных гарантий, но их эффективность еще предстоит оценить

Правительства могут поддерживать доступ МСП к финансированию с помощью ряда инструментов, таких как кредитование на более выгодных условиях, субсидирование процентной ставки или предоставление кредитных гарантий. Системы кредитных гарантий (СКГ) могут быть эффективным инструментом поддержки кредитования МСП. Они позволяют обеспечить столь необходимую кредиторам уверенность в свете существующей информационной асимметрии и предполагаемого риска кредитования малых предприятий. Следовательно, они также помогают снять некоторые барьеры для МСП на пути к финансированию. Кроме того, кредитные гарантии, как правило, в большей степени соответствуют практике коммерческого кредитования, чем такие меры, как субсидирование процентных ставок. При грамотной разработке и мониторинге они также менее обременительны для государственного бюджета.

За последние несколько лет некоторые страны региона Восточного партнерства предприняли шаги по созданию фондов гарантирования кредитов для поддержки кредитования МСП. Азербайджан, Беларусь и Грузия прилагают усилия в этом направлении, а Молдова в 2018 году расширила свой Фонд гарантирования кредитов. Армения продолжает предоставлять гарантии через свое агентство по развитию МСП (НЦР МСП), однако охват его деятельности можно расширить. Украина реализует несколько программ региональной поддержки и рассматривает возможность создания системы государственных гарантий, но пока такой системы не существует, что нашло отражение в результатах оценки страны в рамках данного тематического блока, равных 1,0 балла (см. Таблица 4.5). Внедрение многих из

вышеупомянутых инициатив началось относительно недавно, и пока мало что известно о ходе их реализации и, самое главное, их эффективности. Участие частного сектора в управлении или владении этими системами остается низким. Это может вылиться в цикл ограниченной обратной связи между схемами гарантий и коммерческими банками, которые должны их использовать. В дальнейшем важно уделить должное внимание мониторингу использования и оптимизации новых и существующих систем для максимизации их воздействия. Блок 4.1 содержит обзор систем кредитных гарантий и их основных особенностей.

Таблица 4.5. Результаты оценки по поднаправлению «Банковское финансирование»

	ARM	AZE	BLR	GEO	MDA	UKR	В среднем по странам ВП
Статистика	2,82	2,12	3,53	4,04	2,70	2,32	2,92
Схемы кредитной гарантии	3,00	2,33	2,33	2,48	2,92	1,00	2,35
Средневзвешенное значение	2,89	2,21	3,05	3,42	2,79	1,79	2,69

Примечание: методика оценки описана в Приложении А.

Блок 4.1. Системы кредитных гарантий и их основные особенности

Системы кредитных гарантий (СКГ) позволяют снять некоторые барьеры для МСП на пути к финансированию, позволяя банкам взять на себя больший риск, и тем самым стимулируют рост кредитования сегмента МСП. Однако в случае неграмотной разработки или реализации их ценность близится к нулю, особенно в свете серьезных затрат, сопряженных с этими процессами.

СКГ предлагают гарантии по займам, покрывая часть риска невозврата займа. В случае невозврата кредитор получает сумму гарантии. Системы гарантий строятся по-разному. Они могут предлагать различные коэффициенты покрытия, механизмы распределения рисков и структуры ценообразования; могут покрывать индивидуальные займы или портфели займов; могут предполагать участие частного сектора. Окончательный вариант любой системы зависит от обстоятельств ее создания и конкретных целей, которые она призвана достичь; существуют определенные факторы, которые следует принимать во внимание при создании или реформировании СКГ.

Одним из ключевых компонентов является структура покрытия и разделения риска. Например, высокий коэффициент покрытия (то есть в случае дефолта гарант несет большую часть убытков или все убытки целиком) или несбалансированное разделение рисков могут увеличивать риск недобросовестности, способствовать преждевременному дефолту заемщика или минимизировать ответственность банков за адекватную оценку риска, сопряженного с займом, в момент его выдачи. Интересный пример определения оптимального уровня гарантии и снижения риска недобросовестности предлагает Чилийский фонд гарантий для малого бизнеса (FOGARE), который предусматривает установление коэффициента покрытия посредством аукциона. Ценообразование должно адекватно отражать уровень риска,

на который идет гарант, чтобы не субсидировать участников частного рынка свыше необходимого. Все эти меры призваны свести потери к минимуму, однако системы кредитных гарантий не должны преследовать цель максимизации прибыли, поскольку это противоречит самой идее таких систем, призванных обеспечить доступное финансирование для МСП. Следовательно, их структура должна отражать приоритеты соответствующей политики в плане достижения баланса между приращением займов и возмещением издержек.

Предоставление гарантий по отдельным займам дает системе гарантий больше контроля, поскольку у нее появляется возможность рассмотреть каждую заявку на выдачу займа. Тем не менее это может быть обременительным для коммерческих банков, вынужденных заполнять документацию по каждому займу и ждать решения СКГ. Это может серьезно затянуть процесс рассмотрения заявок и принятия решений коммерческим банком, а также повысить стоимость займа. Гарантии по портфелям займов проще реализовать на практике, чем разработать для минимизации риска недобросовестности.

Многие системы гарантий создаются и финансируются государственным сектором, тем не менее следует рассмотреть и даже стимулировать участие частного сектора. Участие коммерческих банков в капитале таких систем позволит не только привлечь дополнительное финансирование, но и создать важный цикл обратной связи между коммерческими банками и системой кредитных гарантий, что в свою очередь станет залогом соответствия предлагаемых продуктов потребностям рынка и повысит их эффективность.

Наконец, некоторые системы помимо гарантии предлагают конечным заемщикам дополнительные услуги. Среди них оказание технической помощи (которая также может быть предоставлена путем направления в другие государственные органы) и консультационных услуг, а также обучение. Например, финансово-технологическая корпорация Кореи КОТЕС предоставляет услуги, которые выходят за рамки гарантии и оказывают положительное влияние на эффективность деятельности их получателей.

* <http://www.fogape.cl/sitio/>

Источник: Industry Canada (2014^[9]), Evaluation of the Canada Small Business Financing Program Final Report; ЕВСІ Vienna Initiative (2014^[10]), Credit Guarantee Schemes for SME lending in Central, Eastern and South-Eastern Europe; OECD (2010^[11]), Facilitating Access to Finance: Discussion Paper on Credit Guarantee Schemes

Небанковское финансирование

Диверсификация доступа МСП к финансированию признана ключевым инструментом политики расширения доступа к финансовым услугам. В соответствии с Принципами высокого уровня «Группы двадцати»/ОЭСР по финансированию МСП (G20, OECD, 2015^[12]) для поддержания устойчивого экономического роста и повышения гибкости финансового сектора странам необходимо разработать более комплексные варианты финансирования МСП, которые, в частности, должны быть нацелены на предприятия, обычно лишённые должного внимания со стороны банковского сектора.

Одним из таких инструментов является микрофинансирование, нередко используемое для стимулирования финансового посредничества среди небольших предприятий, чаще всего не охваченных услугами коммерческих банков. В

контексте развития микрофинансирование традиционно используется в качестве средства борьбы с бедностью с акцентом на потребительском кредитовании. Однако недавние исследования показали, что микрофинансирование оказывает наибольшее влияние на действующих предпринимателей. Таким образом, при условии грамотной организации и учета особенностям конкретным заемщикам микрофинансирование может стать важным инструментом, который обеспечит их дальнейший рост и переход в разряд МСП. Интеграция информации, полученной от микрофинансовых организаций, в систему кредитной информации позволит заемщикам сформировать кредитную историю и повысить кредитоспособность в долгосрочной перспективе. Литература, посвященная воздействию микрофинансирования на предпринимательство и борьбу с бедностью, обсуждается в Блок 4.2.

Блок 4.2. Обзор литературы: влияние микрофинансирования на предпринимательство и борьбу с бедностью

Микрофинансирование долгое время считалось ключевым инструментом борьбы с бедностью, позволявшим бедным создавать или развивать малые предприятия. Однако недавно проведенные тщательные исследования, в которых использовались рандомизированные контролируемые испытания, показали, что доступ к микрофинансированию не выводит людей из бедности на систематической основе. Одна из причин заключается в том, что многие домохозяйства просто не заинтересованы в получении микрофинансирования, когда им его предлагают. С другой стороны, домохозяйства, взявшие заем, нередко используют его на цели потребления, а не для инвестиций в новые или существующие предприятия. Несмотря на то что такое использование инструментов микрофинансирования может повысить благосостояние домохозяйств, например, улучшить со временем их модели потребления, оно малоэффективно в плане систематического повышения доходов в долгосрочной перспективе. Тем не менее даже в тех случаях, когда заемные деньги используются в предпринимательских целях, микрофинансирование обычно не приводит к росту доходов. Факты свидетельствуют о том, что микрофинансирование нельзя считать эффективным инструментом борьбы с бедностью.

Тем не менее последние данные указывают на то, что некоторые группы заемщиков все же могут получить выгоду от упрощенного доступа к небольшим займам. Например, данные, полученные из Монголии, свидетельствуют, что при определенных обстоятельствах совместное (групповое) кредитование позволяет предпринимателям диверсифицировать риски, особенно в нестабильной экономической обстановке. Это может объяснить, почему, по крайней мере в контексте Монголии, групповые займы могут иметь несколько более позитивное (хотя и незначительное) воздействие на потребление.

Кроме того, по последним данным, микрофинансирование может быть важным фактором поддержки роста *существующих* микропредприятий. Результаты, полученные из Индии, показывают, что упрощение доступа к микрофинансированию привело к увеличению инвестиций в коммерческую деятельность и росту прибыли среди тех заемщиков, у которых уже было небольшое предприятие, когда они начали брать займы. Иными словами, само по себе микрофинансирование, по-видимому, не превращает бедных заемщиков в успешных

предпринимателей, однако помогает некоторым более опытным предпринимателям в дальнейшем расширении коммерческой деятельности.

Эти результаты дают важную пищу для размышлений как для органов, ответственных за разработку и реализацию политики, так и для представителей финансового сектора. Во-первых, необходимо четко определить цель микрофинансирования и адаптировать его структуру к местным потребностям и обстоятельствам. Микрофинансовые организации (МО) должны отойти от предложения стандартизированных продуктов, которые не учитывают потребности заемщика и перспективы его успеха в полной мере. Например, микропредприятиям с высокими шансами на успех могут быть предоставлены более крупные и гибкие микрозаймы, которые позволят им полностью раскрыть свой потенциал и в конечном итоге перейти в разряд МСП.

Во-вторых, исследования показали, что более гибкие механизмы погашения, такие как предоставление более длительных отсрочек, дают предприятиям время для роста и положительно влияют на их прибыль в долгосрочной перспективе. В тех же целях некоторые МО уже предлагают своим заемщикам возможность скорректировать график погашения в соответствии с их прогнозируемой выручкой.

Наконец, МО должны сосредоточить усилия на высокопроизводительных микропредприятиях и помочь им получить доступ к кредитованию для МСП, после того как их потребности выйдут за рамки микрофинансирования. Для этого МО могли бы разработать механизм переадресации таких успешных предприятий к местным коммерческим банкам в обмен на определенную комиссию.

В целом недавно проведенное исследование предостерегает от слишком общих программ микрозаймов и выступает в поддержку продуктов, учитывающих конкретные потребности, уровень риска и степень развитости микропредприятия.

Источники:

- EBRD (2015^[13]), The impact of microcredit. Evidence from across the world;
- Meager, R. (2019^[14]), “Understanding the average effect of microcredit”, *VoxDev* 7 January. <https://voxddev.org/topic/methods-measurement/understanding-average-effect-microcredit> al.,
- C. (2015^[15]), “The Impacts of Microcredit: Evidence from Bosnia and Herzegovina” *American Economic Journal: Applied Economics* 7(1), 183-203;
- Attanasio et al. (2015^[16]), “The Impacts of Microfinance: Evidence from Joint-Liability Lending in Mongolia.” *American Economic Journal: Applied Economics* 7(1), 90-122.
- Attanasio et al. (2018^[17]). “Microcredit Contracts, Risk Diversification and Loan Take-up,” *Journal of the European Economic Association*, 1-46;
- Banerjee et al. (2017^[18]), “Do Credit Constraints Limit Entrepreneurship? Heterogeneity in the Returns to Microfinance,” <https://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/summary?doi=10.1.1.714.1340>.

Другие небанковские финансовые инструменты включают инструменты финансирования на основе активов, такие как лизинг и факторинг, в рамках которых кредиты становятся доступны предприятиям, не имеющим достаточного обеспечения или кредитной истории. Лизинг может помочь МСП модернизировать оборудование и реализовать планы на расширение при отсутствии банковских займов или собственных финансовых ресурсов. Напротив, факторинг – это инструмент, в основе которого лежит продажа дебиторской задолженности предприятия с хорошими кредитными показателями; предприятие может увеличить свой денежный поток, продавая свои счета-фактуры третьей стороне (факторингу или факторинговой компании) с дисконтом. В частности, факторинг позволяет ослабить ограничения ликвидности для МСП (особенно в цепочках поставок) и дает

им забалансовый доступ к оборотному капиталу, который оценивается по кредитному риску клиентов предприятия, а не самого предприятия.

В целом в этом поднаправлении страны региона добились незначительного прогресса; в частности, потенциал лизинга и факторинга в области расширения финансовой доступности остается неиспользованным (Таблица 4.6). Однако ввиду недостаточности комплексных статистических данных о небанковском финансировании анализ этого сектора носит ограниченный характер.

Таблица 4.6. Результаты оценки по поднаправлению «Небанковское финансирование»

	ARM	AZE	BLR	GEO	MDA	UKR	В среднем по странам ВП
Микрофинансирование	4,00	2,67	4,33	5,00	5,00	4,33	4,22
Лизинг	3,44	3,00	5,00	3,00	3,67	4,33	3,74
Факторинг	3,55	1,70	3,83	1,02	2,73	3,41	2,71
Средневзвешенное значение	3,66	2,45	4,38	3,01	3,79	4,02	3,55

Примечание: методика оценки описана в Приложении А.

Микрофинансирование широко доступно в большинстве стран, но в основном ориентировано на потребительское кредитование

Микрофинансирование по-прежнему является наиболее часто используемым источником альтернативного финансирования в регионе Восточного партнерства, хотя достоверные данные остаются по большей части недоступными. Доступность микрофинансирования продолжает расти, особенно в Беларуси и Молдове, где количество и объем МО значительно увеличились со времени проведения последней оценки и где МФО часто работают на коммерчески жизнеспособном уровне. Грузия и Молдова демонстрируют особенно впечатляющие результаты в этом тематическом блоке, получив максимально возможные результаты оценки (см. Таблица 4.6 выше). В других странах объемы микрофинансирования сократились. В особенности это снижение характерно для Азербайджана, где операции микрофинансирования сильно пострадали от ухудшения состояния финансовой отрасли в период с 2015 по 2017 гг. и сокращения количества клиентов более чем вдвое. В Украине, несмотря на доступность микрофинансирования через кредитные союзы и банки, специализированных МО не существует ввиду отсутствия правовой базы для их учреждения. Аналогичным образом, микрофинансирование в Армении остается неразвитым в отсутствие специальной правовой базы.

Однако, несмотря на широкое присутствие, большинство МО во всех странах региона Восточного партнерства по-прежнему уделяют основное внимание кредитованию домашних хозяйств. В Беларуси, где существует специальная нормативная база, это связано с юридическими ограничениями: МО относятся к «потребительским кооперативам». В остальной части региона микрофинансирование регулируется в рамках более общего законодательства о небанковских финансовых учреждениях или кредитных организациях, тогда как специальное законодательство отсутствует или носит крайне ограниченный характер.

В некоторых странах лизинг и факторинг укрепили свое положение в финансовом секторе в результате проведения правовых реформ, но их проникновение на рынок остается низким

Статистические данные по лизингу и факторингу в регионе практически отсутствуют, однако имеющаяся информация свидетельствует о том, что охват и масштаб таких операций остаются крайне ограниченными, обеспечивая значительный потенциал для развития. Лизинг доступен во всех странах, но уровень его использования относительно низкий. В большинстве стран лизинговая деятельность, как правило, сосредоточена на лизинге транспортных средств, а не других активов, таких как, например, оборудование. Аналогичным образом, использование услуг факторинга остается незначительным и составляет менее 1 % ВВП во всех странах в сравнении со средним показателем в странах ОЭСР, равным 6,3 % (World Bank, 2019^[6]). Определенную роль здесь играют факторы, ограничивающие спрос, такие как низкая осведомленность о возможностях и преимуществах таких финансовых инструментов, а также отсутствие соответствующего законодательства, регулирующего подобные операции.

Для обоих типов финансовых инструментов требуется соответствующая правовая база, которая будет либо включена в общую правовую базу, либо, что предпочтительнее, состоять из специальных законов о факторинге и лизинге. Факторинг нередко включает в себя сложные процедуры заключения договоров и требует соответствующего законодательства. Кроме того, регуляторные органы и органы, ответственные за разработку и реализацию политики, могут стимулировать развитие лизинга и факторинга путем максимизации стабильности и легитимности отрасли, обеспечения устойчивости деятельности участников рынка и повышения правовой определенности сделок.

Отрадно, что с момента проведения последней оценки многие страны добились прогресса в укреплении своих правовых рамок. Беларусь (получившая максимально возможный балл в тематическом блоке «Лизинг» – см. Таблица 4.6) и Молдова провели реформы с целью укрепления законодательства в области лизинга и факторинга, тогда как в Азербайджане (только лизинг) и Грузии реформы находятся в процессе реализации. В Стратегии развития МСП Украины упоминается реформа правовой базы для факторинга, но никаких конкретных шагов пока предпринято не было. При условии адаптации этих мер к потребностям частного сектора и поддержки их реализации различными мероприятиями по повышению осведомленности можно ожидать роста популярности упомянутых инструментов в среднесрочной перспективе.

Венчурное финансирование

Традиционное кредитное финансирование не подходит для быстрорастущих и инновационных предприятий, находящихся на ранних стадиях развития, поскольку они часто не имеют кредитной истории и обеспечения и к тому же ведут деятельность в быстро меняющихся условиях. Для них более актуальным является венчурное финансирование, представляющее собой финансовый инструмент, в основе которого лежат инвестиции в акционерный капитал. Венчурные инвесторы, среди которых как бизнес-ангелы и акселераторы, так и специализированные венчурные фонды, предлагают, помимо инвестиций, рекомендации и свой опыт в коммерческой деятельности и обычно инвестируют в предприятия, находящиеся на этапах, предшествующих запуску, запуску или на ранних стадиях развития (Таблица

4.7). В обмен на более высокий риск инвестирования в предприятия, находящиеся на ранних этапах развития, венчурные инвесторы обычно получают более высокую, чем обычно, отдачу от инвестиций.

В сетях бизнес-ангелов практикуется аналогичный подход к финансированию, однако размер инвестиций, как правило, намного меньше, а выделяются они лицам с высоким уровнем дохода или успешным предпринимателям.

Акселераторы – это комплексные программы, которые, помимо достартового финансирования, также предлагают предприятиям-бенефициарам наставничество и поддержку в развитии деловых связей.

Таблица 4.7. Венчурное финансирование на разных стадиях развития предприятия

Стадии	Определение
Подготовка к запуску	Финансирование предоставляется для проведения исследований, оценки и разработки первоначальной концепции до перехода в стадию запуска.
Запуск (другая ранняя стадия)	Финансирование предоставляется для разработки продукта и начального маркетинга. Предприятие еще не продает свою продукцию на коммерческих условиях и находится в процессе организации деятельности.
Стадия развития	Финансирование предоставляется для развития действующего предприятия.

Источник: OECD (2015_[20]), *New Approaches to SME and Entrepreneurship Financing: Broadening the Range of Instruments*, <https://doi.org/10.1787/9789264240957-en>, в настоящее время не являющийся частью данной оценки, представляет собой еще один небанковский финансовый инструмент, в основе которого лежат инвестиции в акционерный капитал и который особенно актуален для стартапов. Краудфандинг позволяет предприятиям привлекать множество инвесторов без необходимости выполнения строгих требований в части отчетности и прохождения процедуры комплексной юридической проверки. Его недостаток, однако, состоит в том, что этот инструмент обеспечивает должный уровень защиты инвесторов лишь при условии существования специальной правовой базы, регулирующей его использование.

Венчурное финансирование в регионе находится пока в зачаточном состоянии, при этом основные усилия государств направлены на создание благоприятной экосистемы

Венчурное финансирование, как и инвестиции в акционерный капитал в целом, недостаточно развито во всем регионе Восточного партнерства и вряд ли будет играть какую-то важную роль в ближайшем будущем. Для успешной работы модели необходимо, чтобы венчурные инвесторы заключали большое количество сделок, поскольку они финансируют множество предприятий, большинство из которых терпят неудачу или добиваются весьма скромных результатов, а основную часть прибыли получают от тех немногочисленных предприятий, которым удается преуспеть. Тем не менее на охват и эффективность венчурного финансирования в значительной степени влияет ряд факторов, в том числе наличие инновационных и быстрорастущих перспективных предприятий, инвестиционная готовность предприятий и политики, способствующие инвестициям в акционерный капитал.

Как видно из результатов, полученных странами по этому поднаправлению (Таблица 4.8), ни одна из них не достигла значительных успехов в разработке специализированных правовых рамок для содействия венчурному финансированию, что ограничивает аппетит и возможности инвесторов. При поддержке

международных доноров Беларусь провела обзор действующего законодательства, но никаких дальнейших шагов предпринято не было. Аналогичным образом в Азербайджане была создана рабочая группа для выявления препятствий для венчурного финансирования в действующем законодательстве. В Украине также проводится некоторая предварительная работа. В Молдове планы по внедрению специальной правовой базы для поддержки венчурного финансирования существуют уже много лет, но пока не привели к каким-либо практическим действиям.

Таблица 4.8. Результаты оценки по поднаправлению «Венчурное финансирование»

	ARM	AZE	BLR	GEO	MDA	UKR	В среднем по странам ВП
Правовая база	3,00	1,45	2,78	2,78	1,22	1,45	2,11
Разработка и реализация	4,11	2,45	2,45	3,89	2,00	2,11	2,83
Мониторинг и оценка	2,33	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,22
Средневзвешенное значение	3,37	1,81	2,27	2,92	1,53	1,66	2,26

Примечание: методика оценки описана в Приложении А.

Финансирование инновационной деятельности предприятий осуществляет преимущественно государство или доноры, при этом большое внимание уделяется формированию деловой среды, которая способствовала бы инновациям, что, как ожидается, приведет к увеличению объемов инвестиций в среднесрочной перспективе. Фонд Granatus Venture в Армении и проект «Запуск» в Азербайджане продолжают инвестировать в определенное количество местных предприятий, хотя свидетельств успешных выходов на данный момент немного. Агентство инноваций и технологий Грузии (АИТГ) предлагает инновационным предприятиям ряд проектов финансовой поддержки.

Однако и частным сектором недавно было запущено несколько инициатив. В 2017 году был создан Клуб инвесторов Армении, призванный привлечь международные инвестиции в страну, а в 2019 году начал функционировать финансируемый ЕБРР/ЕС «Фонд малых и средних предприятий Amber Capital ЕС – Армения»; ожидается, что в ближайшие годы в МСП Армении будет инвестировано до 70 млн евро. В Украине уровень венчурного финансирования в последние годы также повысился, достигнув в 2018 году почти 337 млн долл. США (UVCA, 2018₍₂₀₎); тем не менее инвестиции направлялись преимущественно на нужды предприятий, находящихся на начальном этапе развития. В Армении, Беларуси и Украине также были созданы сети бизнес-ангелов, которые, однако, в основном бездействуют.

Осознавая новые возможности, которые предлагает краудфандинг, в 2015 году Грузия создала краудфандинговую платформу и в настоящее время разрабатывает законодательство, регулирующее соответствующую деятельность. Аналогичным образом в Армении рассматривается вопрос о разработке специальной правовой базы для краудфандинга.

Финансовая грамотность

Развитие финансовой грамотности является ключевым инструментом, при помощи которого органы, ответственные за разработку и реализацию политики, стимулируют спрос на доступ к финансам и устраняют пробелы в использовании финансовых инструментов. В макроэкономической перспективе, как показали исследования, более высокий уровень финансового образования населения обуславливает более низкие показатели невозврата займов и более высокие объемы пенсионных накоплений (Lusardi and Mitchell, 2014^[21]). Это особенно актуально в регионе Восточного партнерства, где рыночная экономика относительно молода, и исследования показали, что лишь 32 % населения можно назвать финансово грамотными в сравнении с 52 % в странах ЕС (Klapper, Lusardi and Van Oudheusden, 2015^[22]).

Комплексная политика, направленная на повышение уровня финансовой грамотности, должна предусматривать включение базового финансового образования в учебную программу, начиная от изучения основ управления личными финансами и получения базовых знаний о финансовой системе в учреждениях общего среднего образования и заканчивая освоением более специализированных учебных предметов в учреждениях профессионального среднего образования. Что касается взрослого населения, любые политические инициативы должны строиться на всеобъемлющем исследовании населения на предмет финансовой грамотности, которое позволит органам, ответственным за разработку и реализацию политики, получить более полное представление об уровне грамотности; такое исследование должно быть демографически дезагрегировано, чтобы предоставить более точные данные по отдельным группам населения и учесть их при разработке соответствующей политики (например, молодым людям может потребоваться более целенаправленная поддержка в вопросах планирования бюджета и подготовки пенсионных накоплений). В частности, в ходе анализа необходимо выделить владельцев коммерческих предприятий в отдельную категорию, чтобы провести более точную оценку уровня финансовой грамотности предпринимателей. (Пример целенаправленных мер по повышению уровня финансовой грамотности приводится в Блок 4.3).

Блок 4.3. План действий в области финансовой грамотности Money Wise в Нидерландах

Нидерланды имеют давнюю традицию финансового образования, которое было включено в национальную стратегию в области образования молодежи. Так, результаты, продемонстрированные голландскими школьниками в рамках международного исследования финансовой грамотности PISA, неоднократно оказывались выше, чем в среднем по странам ОЭСР (OECD, 2015^[23]).

С 2008 года Министерство финансов возглавляет Руководящую группу, занимающуюся вопросами разработки и внедрения Национальной стратегии в области финансового образования. В эту группу входят Центральный банк, Управление по финансовым рынкам, Банковская ассоциация, Ассоциация страховщиков, Федерация пенсионных фондов и Национальный институт по вопросам семейного бюджета (Nibud). В совет по программе входят Министерство

образования и Министерство социальных дел и занятости, Управление по делам потребителей, Ассоциация финансовых консультантов и Тилбургский университет. Реализация стратегии была начата с внедрения Плана действий Money Wise, который объединяет множество заинтересованных сторон из государственного и частного секторов: более 40 представителей финансового сектора, правительства, СМИ, научного сообщества и организаций по защите прав потребителей, участвующих в реализации национальной стратегии.

Инициатива ориентирована на студентов и молодежь, а также на взрослое население трудоспособного возраста, МСП и потенциальных предпринимателей.

Money Wise проводит мероприятия, направленные на повышение уровня финансовой грамотности, как онлайн, так и традиционным способом. К онлайн-инструментам относится веб-сайт Money Wise, где предлагаются проверенные учебные материалы, которые можно использовать в учреждениях начального и среднего образования. Сайт внедрил инструмент под названием «Что это значит для меня?», который проверяет сведения, полученные от пользователей, и предоставляет им информацию о результатах принимаемых правительством мер, которые имеют к ним отношение. Для охвата общественности и особенно молодежи Money Wise использует среди прочего социальные сети. В рамках повышения финансовой грамотности традиционным способом Money Wise ежегодно проводит два мероприятия: Национальную неделю финансовой грамотности и Pension3Day. Первая ориентирована на учеников начальных классов и их родителей, посвящена основам финансовой грамотности и проводится в школьных классах, причем в последней неделе приняло участие около половины голландских школ. Вторая инициатива посвящена вопросам пенсионного обеспечения и предусматривает сотрудничество с более чем 250 организациями в целях повышения осведомленности работодателей, работников и МСП.

Источник: Money Wise, (2019), https://www.wijzeringeldzaken.nl/english/press_releases/money-wise-platform-committed-to-responsible-financial-behaviour/ *The Netherlands – Country Note – Results From Pisa 2015 Financial Literacy*, <https://www.oecd.org/pisa/PISA-2105-Financial-Literacy-Netherlands.pdf> *Financial Literacy in Dutch schools: A platform approach*, <http://www.oecd.org/daf/fin/financial-education/50346929.pdf>.

По результатам такой оценки и на основе разработанной впоследствии политики или стратегии компетентные органы смогут использовать различные инструменты для решения выявленных проблем – от информационных онлайн-порталов и кампаний по повышению осведомленности до обучения в классе. Важно отметить, что все подобные механизмы поддержки должны быть реализованы вместе с механизмами тщательного мониторинга и оценки (для которых следует разработать конкретные цели в области эффективности и воздействия и показатели, позволяющие оценить их достижение) в условиях скоординированной работы с представителями частного сектора.

В этом контексте страны региона Восточного партнерства в целом демонстрируют низкие результаты. Несмотря на то что практически во всех шести странах реализуются программы повышения уровня финансовой грамотности, они, как правило, посвящены управлению личными финансами, осуществляются в рамках несистематических тренингов и не сопровождаются централизованным координированием работы или оценкой. В указанном аспекте лидирует Грузия, особенно в тематическом блоке «Разработка и внедрение». В отличие от нее,

Азербайджан, Молдова и Украина пока отстают по компоненту «Мониторинг и оценка», о чем говорит их низкий результат оценки, равный 1 (см. Таблица 4.9).

Таблица 4.9. Результаты оценки по поднаправлению «Финансовая грамотность»

	ARM	AZE	BLR	GEO	MDA	UKR	В среднем по странам ВП
Разработка и реализация	3,86	3,86	3,48	4,90	3,09	3,57	3,79
Мониторинг и оценка	3,67	1,00	2,33	3,67	1,00	1,00	2,11
Средневзвешенное значение	3,82	3,29	3,25	4,66	2,67	3,06	3,46

Примечание: методика оценки описана в Приложении А.

Во всем регионе наблюдаются признаки положительных сдвигов, и все страны внедряют элементы передовой практики, изложенные выше. В Армении, Азербайджане и Грузии в настоящее время реализуются национальные стратегии финансового образования, в то время как Украина включила финансовую грамотность в свою стратегию развития МСП на 2020 год. Однако эти меры редко бывают основаны на всесторонней государственной оценке уровня грамотности населения, а системы мониторинга и оценки вовсе отсутствуют.

Из всех стран региона наиболее точно первоначальному плану следовала Грузия: страна провела оценку населения, затем разработала национальную стратегию, а совсем недавно, в 2018 году, – специальную программу финансового образования, ориентированную на МСП и допускающую различные формы финансирования. Указанные нововведения сопровождаются организацией финансового образования в средних школах и сертификацией поставщиков образовательных услуг, проводимой Национальным банком. Несмотря на то что эффективность этой стратегии значительно повысится в случае ее большей ориентации на финансовые продукты и предпринимательство (в настоящий момент она явно нацелена на более широкие слои населения), она представляет собой весьма перспективный шаг для региона, учитывая ее масштабность.

Кроме того, Грузия первой в регионе начала постепенное введение положения об обязательном соответствии МСП требованиям МСФО для большинства предприятий (подробнее см. в главе, посвященной Грузии), что приведет к повышению точности финансовой отчетности в предпринимательском сообществе в среднесрочной перспективе.

Дальнейшие действия

Как подчеркивалось выше, доступ МСП к финансированию в регионе Восточного партнерства остается ограниченным, и правительства могут активизировать свои усилия по устранению коренных причин этой проблемы при помощи следующих стратегий и инициатив:

- **Сбор информации о платежах из более широкого круга источников.** Охват систем кредитной информации является относительно малым, а значит, лишь некоторая часть населения может сформировать собственную кредитную историю, которая важна для получения займа. Сбор информации из более широкого круга источников позволит повысить уровень ее охвата. В качестве таких источников могут выступать микрофинансовые

организации и кредитные союзы, эмитенты кредитных карт, предприятия розничной торговли и коммунальные предприятия.

- **Создание (или реформирование, если того требуют обстоятельства) системы кредитных гарантий.** Малые предприятия часто сталкиваются с высокими требованиями к обеспечению и в то же время не имеют доступа к активам, которые могли бы предложить в качестве него. Кредитные гарантии оказались бы весьма полезны для МСП, столкнувшихся с требованиями к обеспечению, и стимулировали бы предоставление кредитов путем снижения кредитного риска. Правительствам следует и далее прилагать усилия по формированию систем кредитных гарантий там, где они отсутствуют. Там же, где такие системы существуют, но не отличаются эффективностью, следует подумать о реформах. При разработке этих систем в целях обеспечения их значимости и должного уровня использования следует учитывать вопросы устойчивости, масштаба и участия частного сектора.
- **Повышение доступности статистических данных по финансовому сектору и оптимизация процесса их сбора.** Необходимо повысить доступность подробных статистических данных по финансовому сектору и оптимизировать процесс их сбора, разделив подзаемщиков по типу и размеру и расширив получение данных из небанковских финансовых учреждений. Это позволит устранить проблему недостаточности статистической информации по финансовому сектору.
- **Завершение текущей реформы законодательства и пересмотр имеющихся норм в области лизинга и факторинга.** Ограниченный охват всеобъемлющей и актуальной статистической информацией по финансовому сектору не позволяет провести качественную оценку, необходимую для разработки специализированных продуктов и обеспечения адекватной стратегической поддержки в целях расширения доступа к финансовым услугам. Правительствам следует завершить текущую реформу законодательства в области лизинга и факторинга, где она еще не завершена, и приложить усилия по повышению осведомленности для обеспечения ее использования. Также следует пересмотреть действующее законодательство, чтобы среди прочего выявить нормативные препятствия для развития лизинга и факторинга, а также – в сотрудничестве с финансовым сектором – внести в него необходимые изменения.
- **Координация и формализация мер по повышению уровня финансовой грамотности.** Централизованная координация мер по повышению уровня финансовой грамотности, включая целевое обучение предпринимателей и централизованную систему мониторинга и оценки, значительно повысила бы эффективность механизмов поддержки.

Доступ к финансированию: инструменты политики

Таблица 4.10. Компонент С: актуальные проблемы и инструменты политики

Направление	Проблемы/возможности	Инструменты политики
Нормативно-правовая база	Недостаточный охват систем кредитной информации. Ограниченный охват систем кредитной информации означает, что у многих физических и юридических лиц практически нет возможности сформировать кредитную историю, что крайне важно для получения доступа к займам.	Сбор информации о платежах из более широкого круга источников. Сбор информации о платежах из нескольких источников (например, микрофинансовых организаций и кредитных союзов, коммунальных предприятий или предприятий розничной торговли) позволяет расширить охват системы кредитной информации и дает большему количеству людей возможность сформировать кредитную историю.
Банковское финансирование	Отсутствие грамотно разработанных систем кредитных гарантий. В частности, малые предприятия часто сталкиваются с высокими требованиями к обеспечению и в то же время имеют ограниченный доступ к активам, которые могли бы предложить в качестве него.	Создание и (или) реформирование систем кредитных гарантий. Сосредоточить внимание на устойчивости, масштабах и участии частного сектора, что обеспечит актуальность схем для МСП и будет стимулировать предоставление займов со сниженным кредитным риском.
	Наличие скудной информации по финансовому сектору. Отсутствие исчерпывающей и актуальной статистической информации по финансовому сектору снижает детальность и эффективность оценки потребностей и разработки политики.	Повышение доступности статистических данных и оптимизация процесс их сбора. Повысить доступность и улучшить сбор статистических данных по финансовому сектору, разделить подзаемщиков по типу и размеру и расширить охват небанковских финансовых учреждений.
Небанковское финансирование	Низкое проникновение на рынок факторинга и лизинга. Отсутствие комплексного специального законодательства, которое снижало бы неопределенность в отношении таких сделок, ограничивает использование альтернативных методов финансирования.	Укрепление законодательной базы. Завершить текущую реформу законодательства о лизинге и факторинге, принять меры по повышению осведомленности общественности о ней. Пересмотреть действующее законодательство для выявления нормативных препятствий для развития лизинга и факторинга.
Финансовая грамотность	Существующие схемы поддержки разрозненны и редко формализованы. Отсутствие централизованного надзора обуславливает невозможность эффективной направленности мер по поддержке.	Формализация поддержки развития финансовой грамотности. Обеспечить централизованное координирование мер по развитию финансовой грамотности наряду с системой тщательного мониторинга и оценки механизмов поддержки, включая отдельную поддержку разных демографических групп, таких как существующие или потенциальные предприниматели.

Список литературы

- Attanasio, O., B. Augsburg and R. De Haas (2018), “Microcredit Contracts, Risk Diversification and Loan Take-Up”, *Journal of the European Economic Association*, pp. 1-46, <http://dx.doi.org/10.1093/JEEA/JVY032>. [17]
- Attanasio, O. et al. (2015), “The impacts of microfinance: Evidence from joint-liability lending in Mongolia”, *American Economic Journal: Applied Economics*, Vol. 7/1, pp. 90-122, <http://dx.doi.org/10.1257/app.20130489>. [16]
- Augsburg, B. et al. (2015), “The Impacts of Microcredit: Evidence from Bosnia and Herzegovina”, *American Economic Journal: Applied Economics*, Vol. 7/1, pp. 183-203, <http://dx.doi.org/10.1257/app.20130272>. [15]
- Banerjee, A. et al. (2018), “Do Credit Constraints Limit Entrepreneurship? Heterogeneity in the Returns to Microfinance”, *SSRN Electronic Journal*, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3126359>. [18]
- EBCI Vienna Initiative (2014), *Credit Guarantee Schemes for SME lending in Central, Eastern and South-Eastern Europe*, <https://www.eib.org/en/publications/viwg-credit-guarantee-schemes-report>. [10]
- EBRD (2015), *The impact of microcredit. Evidence from across the world.*, <https://www.ebrd.com/publications/impact-of-microcredit>. [13]
- EBRD (2014), *Business Environment and Enterprise Performance Survey, BEEPS V (2011-2014)*. [4]
- EC (2017), *Small and Medium-Sized Enterprises' Access to Finance*, European Semester Thematic Factsheet, European Commission, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/european-semester-thematic-factsheet-small-medium-enterprises-access-finance_en.pdf. [11]
- EC (2008), *Think Small First: A Small Business Act for Europe*, Commission of the European Communities, Brussels, <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2008/EN/1-2008-394-EN-F1-1.Pdf>. [2]
- G20, OECD (2015), *G20/OECD High-Level Principles on SME Financing*, OECD, Anatlya, Turkey, <http://www.oecd.org/finance/G20-OECD-High-Level-Principles-on-SME-Financing.pdf>. [12]
- IMF (2019), *Financial Soundness Indicators*, International Monetary Fund, Washington, DC, <https://www.imf.org/en/Data/Statistics/FSI-guide>. [7]
- Industry Canada (2014), *Evaluation of the Canada Small Business Financing Program*, https://www.ic.gc.ca/eic/site/ae-ve.nsf/eng/h_03711.html. [9]

- Klapper, L., A. Lusardi and P. Van Oudheusden (2015), *Financial Literacy Around the World*, World Bank, <http://www.FinLit.MHFI.com>. (доступ: 3 декабря 2019 г.). [22]
- Lusardi, A. and O. Mitchell (2014), “The economic importance of financial literacy: Theory and evidence”, *Journal of Economic Literature*, Vol. 52/1, pp. 5-44, <http://dx.doi.org/10.1257/jel.52.1.5>. [21]
- Meager, R. (2019), “Understanding the average effect of microcredit”, *VoxDev*, <https://voxdev.org/topic/methods-measurement/understanding-average-effect-microcredit>. [14]
- OECD (2015), *New Approaches to SME and Entrepreneurship Financing: Broadening the Range of Instruments*, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264240957-en>. [19]
- OECD (2015), *THE NETHERLANDS – Country Note –Results from PISA 2015 Financial Literacy*, <https://www.oecd.org/pisa/PISA-2105-Financial-Literacy-Netherlands.pdf>. [23]
- OECD (2010), *Facilitating Access to Finance: Discussion Paper on Credit Guarantee Schemes*, <http://www.oecd.org/global-relations/45324327.pdf>. [11]
- UVCA (2018), *Ukrainian Venture Capital and Private Equity Overview 2018*, Ukrainian Venture Capital & Private Equity Association, <http://uvca.eu/en/news/uvca-has-presented-overview-of-the-ukrainian-investment-market>. [20]
- World Bank (2019), *Doing Business 2020*, <https://www.doingbusiness.org/en/doingbusiness>. [8]
- World Bank (2019), *World Bank Development Indicators*, <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>. [6]
- World Bank (2018), *Doing Business 2019*, World Bank. [3]
- World Bank (2018), *Global Financial Development Database*, <https://www.worldbank.org/en/publication/gfdr/data/global-financial-development-database>. [5]

Глава 5. Компонент D – Доступ к рынкам

Международные рынки и сектор государственных закупок представляют огромные возможности для МСП в регионе Восточного партнерства. Однако при выходе на указанные рынки МСП сталкиваются с высокими барьерами и рисками из-за отсутствия информации о возможностях экспорта, наличия стандартов качества, несоответствующих международным нормам, дискриминирующих правил, а также сложных процедур подачи заявок на участие в публичных торгах. В рамках компонента D проводится оценка усилий правительств по облегчению доступа МПС к данным рынкам.

Со времени проведения оценки 2016 года нормативно-правовая база в сфере государственных закупок была усовершенствована, но ни в одной из стран Восточного партнерства еще полностью не внедрены все стандартные практики, рекомендованные в этой области, а системы электронных закупок, несмотря на их значительное развитие с 2016 года, остаются ограниченными. Страны ВП достигли определенного прогресса по направлению «Стандарты и технические нормативы», поскольку они все подали заявки на ассоциированное членство в Европейском сотрудничестве по аккредитации (ЕА), а Беларусь, Грузия, Молдова и Украина подписали двусторонние соглашения о признании с ЕА. С 2016 года все страны Восточного партнерства начали реализацию новых стратегий интернационализации МСП, однако им удалось добиться ограниченного прогресса в реализации политики, направленной на содействие интеграции МСП в глобальные цепочки создания стоимости.

Странам Восточного партнерства следует улучшить свои системы электронных закупок и инвестировать в обучение уполномоченных по закупкам и подрядных органов, а также расширить финансовые и нефинансовые меры, направленные на стимулирование использования стандартов и услуг по оценке соответствия. Кроме того, им необходимо расширить спектр оказываемых услуг по поддержке экспорта и внедрить практику предоставления инструментов торгового финансирования для МСП, участвующих в экспорте.

Введение

Усиление глобализации и рост международной торговли создают возможности для участия МСП в глобальных цепочках создания стоимости (ГЦСС) и специализации предприятий в рамках производственных сетей, что способствует повышению инновационной активности и росту производительности. Однако стремление к дерегулированию и открытости, зачастую связанным с глобализацией, может оказывать негативное влияние на МСП, которые не готовы конкурировать на международном уровне, и усугублять последствия нарушения рыночного равновесия, подрывающие основы добросовестной конкуренции в некоторых странах и отраслях (OECD, 2017^[1]). Более того, продукция с более коротким жизненным циклом вынуждает МСП быть более инновационными и гибкими. В результате МСП недостаточно представлены на международной арене и часто утрачивают свои позиции на традиционно сильных внутренних рынках.

В сложившейся ситуации растет необходимость использования проактивного подхода к глобальной конкуренции и рынкам. Требуется принять ответные меры на уровне политики, чтобы МСП могли обратить давление со стороны международной конкуренции в свою пользу путем повышения качества своих товаров и услуг и конкурентоспособности, что, как следствие, будет способствовать росту международных рынков.

На внутренних рынках государство является главным потребителем товаров и услуг, предлагаемых частным сектором, за счет проведения государственных закупок. Сектору МСП должна быть предоставлена возможность удовлетворить этот значимый спрос и выйти на рынок, который может быть направлен на получение важного социального эффекта, как и в случае с целевыми государственными закупками.¹

Однако МСП часто сталкиваются с чрезвычайно высокими барьерами и рисками в данных областях. К их числу относятся отсутствие информации о возможностях экспорта, стандарты качества, несоответствующие международным нормам, дискриминирующие правила, а также сложные процедуры подачи заявок на участие в публичных торгах. Адресная политика и программы поддержки могут помочь снизить такие препятствия и способствовать созданию новых рыночных возможностей для МСП.

В рамках данного компонента рассматриваются реформы, недавно проведенные в странах Восточного партнерства в указанных областях, с оценкой трех направлений политики: 1) государственные закупки; 2) стандарты и технические нормативы; и 3) интернационализация МСП.

Одновременно следует учитывать взаимосвязь между различными компонентами и направлениями Индекса экономической политики в сфере МСП: успешная деятельность сектора государственных закупок возможна только при сокращении неформальной и коррупционной деятельности. Именно поэтому сильная институциональная база и обеспечение равных условий являются ключевыми факторами создания здоровой системы государственных закупок и доступа к рынкам.

Более того, интернационализация приобщает МСП к международной конкуренции и помогает им достигать экономии за счет увеличения масштабов производства, тем самым способствуя повышению продуктивности, качества и инноваций. Наконец,

доступ к услугам по развитию бизнеса (УРБ) и их использование также является основополагающим элементом стимулирования интернационализации. Развитие УРБ и умений МСП путем предоставления целевой информации, обучения, наставничества и консультаций может обеспечить предприятия знаниями и ресурсами, необходимыми для интернационализации.

Как показано на Рисунке 5.1., в отношении государственных закупок и интернационализации МСП удалось добиться улучшений по региону. Что касается направления «Стандарты и технические нормативы», различие результатов оценки за 2016 год и за 2019 год можно отчасти объяснить изменением методики оценки, поскольку данное направление было полностью реструктурировано.

Рисунок 5.1 Результаты оценки по компоненту D «Доступ к рынкам» Индекса экономической политики в сфере МСП

Общие результаты оценки по региону за 2020 г. в сравнении с 2016 г.

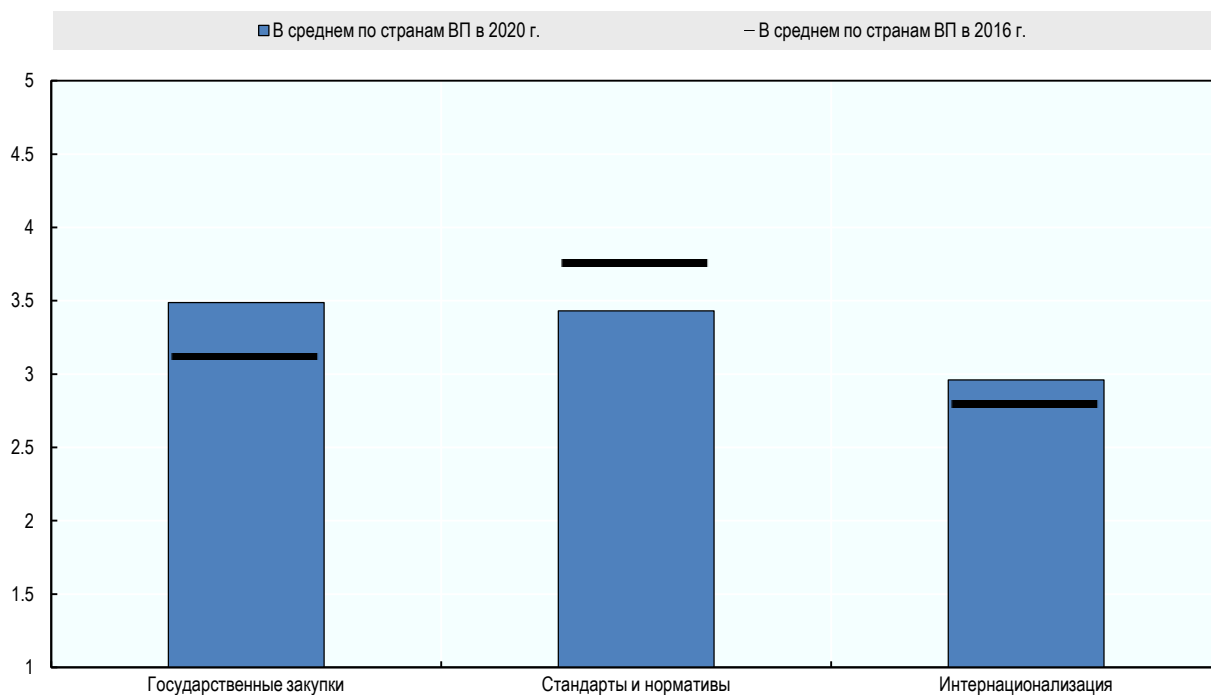


Таблица 5.1. Результаты оценки стран по отдельным направлениям и поднаправлениям, 2020 г.

	ARM	AZE	BLR	GEO	MDA	UKR	В среднем по странам ВП в 2020 г.	В среднем по странам ВП в 2016 г.
Государственные закупки	3,61	2,87	3,15	4,26	3,86	3,17	3,49	3,12
Стандарты и технические нормативы	2,66	3,10	3,04	4,56	3,68	3,55	3,43	3,76

<i>Координация и общие меры***</i>	3,50	3,70	3,50	5,00	3,50	3,50	3,78	3,00
<i>Сближение с требованиями законодательства ЕС**</i>	2,81	3,53	3,18	4,44	3,76	4,35	3,68	-
<i>Доступ МСП к стандартизации*</i>	2,08	2,23	2,65	4,54	3,63	2,43	2,92	-
Интернационализация	2,86	3,08	2,68	3,76	2,74	2,64	2,96	2,79
<i>Продвижение экспорта</i>	3,77	3,60	3,73	4,27	3,44	3,39	3,70	3,16
<i>Интеграция в ГЦСС</i>	1,68	1,59	1,29	2,85	1,92	1,56	1,81	1,31
<i>Упрощение процедур торговли*</i>	3,00	3,24	2,14	4,10	2,99	2,99	3,08	-
<i>Электронная коммерция*</i>	1,70	3,17	1,70	3,20	1,70	1,70	2,19	-

Примечание: результаты оценки по направлениям являются средневзвешенным значением результатов оценки по поднаправлениям. В оценку 2020 года были внесены следующие методологические изменения, которые необходимо учитывать при анализе результатов оценки, проведенной в соответствии с Индексом экономической политики в сфере МСП: в направлении «Стандарты и нормативы» добавлены новые поднаправления «Доступ МСП к стандартизации» и «Сближение с требованиями законодательства ЕС»; в направлении «Интернационализация» включены новые поднаправления «Упрощение процедур торговли» и «Использование электронной коммерции».

* Указанные поднаправления введены в 2020 году и не рассматривались в рамках предыдущих оценок.

** Данное поднаправление, введенное в 2020 году, включает различные структурные элементы, которые в предыдущей оценке относились к поднаправлению «Стандарты и технические нормативы» (технические нормативы, стандартизация, аккредитация, оценка соответствия, метрология и надзор за рынком).

*** В предыдущей оценке данное поднаправление являлось структурным элементом.

Государственные закупки

Несмотря на то что государственные закупки, как правило, занимают немалую долю в общем объеме государственных расходов, МСП нередко упускают эту важную рыночную возможность. Из-за сложных правил и длительных процедур МСП зачастую отказываются от участия в публичных торгах. Не редко им не хватает людских и финансовых ресурсов и ноу-хау, для того чтобы справиться с обременительными административными требованиями, к тому же при подаче потенциально бесполезных заявок они могут подвергать себя финансовым рискам.

Другие факторы, ограничивающие участие МСП в государственных закупках, связаны с суммами государственных контрактов, а также с непропорциональными финансовыми и квалификационными требованиями, предъявляемыми к участникам торгов. Указанные проблемы, равно как и широко распространенное явление несвоевременных выплат в государственном секторе, систематически создают неблагоприятные условия для МСП с ограниченным оборотом.

В случае их успеха попытки увеличить весьма низкую долю участия МСП в государственных закупках могли бы способствовать развитию конкуренции и снижению цен для государственных заказчиков, тем самым уравновешивая доминирующих игроков рынка (SIGMA/OECD, 2016_[2]), поскольку МСП нередко являются достаточно инновационными и могут предложить решения, которые не под силу более крупным компаниям.

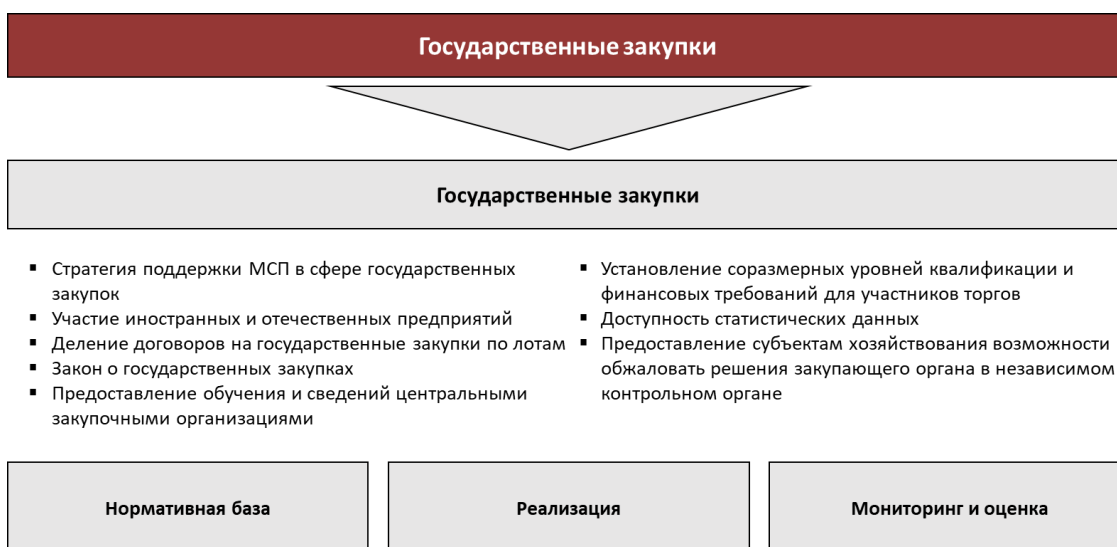
Несколько относительно простых законодательных мер могут значительно улучшить ситуацию для МСП в сфере государственных закупок. Во многих случаях очень крупные контракты не оправданы и такие закупки могут проводиться в рамках нескольких более мелких контрактов или, в случае юридического содействия, на основе субподряда. Аналогичным образом было бы в целом разумно и соразмерно в большинстве случаев свести финансовые требования к участникам тендера до действительно необходимых условий и позволить им подавать совместные предложения.

Кроме того, МСП получают преимущества от электронных закупок, в рамках которых информация становится более доступной при минимальных затратах и упрощается процесс подачи заявок. Принятие законов, устанавливающих строгие сроки оплаты для государственного сектора и штрафные санкции за их нарушение, является первым шагом по предотвращению просрочек платежей подрядчикам, хотя одного этого недостаточно.

Система оценки

Система оценки по данному направлению осталась неизменной с момента проведения предыдущей оценки соответствия принципам АМБ. Учитывая отсутствие поднаправлений, политика и инструменты, действующие в странах Восточного партнерства для упрощения доступа МСП к рынкам государственных закупок, рассматриваются посредством трех тематических блоков, к которым относятся основы политики и нормативно-правовая база, реализация, а также мониторинг и оценка (Рисунок 5.2).

Рисунок 5.2. Система оценки по направлению «Государственные закупки»



В частности, оценка сосредоточена на следующих аспектах:

- степень использования государственными органами специальных инструментов для учета небольших размеров предприятий, участвующих в тендерах, и предоставления им равных возможностей, например, разделение крупных тендеров на лоты, что позволяет пропорционально устанавливать

квалификационные уровни и финансовые требования, а для МСП – подавать совместные заявки на участие в торгах;

- наличие централизованной системы бесплатного предоставления информации о государственных закупках всем участникам, услуг по обучению и службы поддержки, оказывающей необходимую помощь предприятиям;
- существование и применение электронных закупочных процедур, начиная с предоставления информации о закупках в интернете до электронной подачи тендерных заявок;
- наличие законодательства, устанавливающего для государственных органов жесткие сроки выплат и санкции за их несоблюдение; и
- открытость государственных закупок для иностранных предприятий (для МСП и крупных компаний), обеспечивающая справедливый уровень конкуренции.

Анализ

Государственные закупки составляют немалую долю государственных расходов и представляют собой важную рыночную возможность для МСП. К сожалению, неоправданно большие суммы государственных контрактов, непропорциональные финансовые и квалификационные требования и неэффективные порталы электронных закупок систематически создают неблагоприятные условия для МСП с ограниченным оборотом. В рамках данного направления оцениваются усилия стран Восточного партнерства, направленные на улучшение доступа МСП к государственным закупкам.

Низкое среднее количество участников тендеров в сфере государственных закупок (в основном два или три) свидетельствует о том, что многие МСП продолжают вести борьбу за доступ к рынкам государственных закупок в регионе Восточного партнерства. Они сталкиваются с конкуренцией либо со стороны крупных фирм с прочно установившимися контактами среди государственных заказчиков и с ресурсами, не позволяющими потенциальным конкурентам укрепить свои позиции, либо со стороны множества других небольших фирм, часть из которых может пытаться получить незаслуженное преимущество, играя не по правилам, и тем самым лишая других желания участвовать. В то же время качественная информация, собранная в рамках оценки соответствия принципам АМБ, показывает, что большинству государственных заказчиков сложно получить конкурентные предложения от квалифицированных поставщиков, будь то МСП или более крупных предприятий.

Как показано на Рисунок 5.3, нормативно-правовая среда улучшается в большинстве стран Восточного партнерства – особенно в Грузии, Молдове и Украине, которые приводят свое законодательство в соответствие с директивами Европейского союза. Тем не менее остаются пробелы в положениях, направленных на поддержку участия МСП в государственных закупках. Ни в одной из стран Восточного партнерства еще не внедрены полностью все стандартные практики, рекомендованные в этой области, например, систематическое разделение на лоты, пропорциональность критериев присуждения и квалификационных требований, упрощенные правила для подтверждения соответствия формальным требованиям, возможности для проведения совместных торгов и применения субподряда, а также своевременные

платежи заказчиками. Несмотря на то, что с 2016 года системы электронных закупок значительно развиты, они остаются ограниченными с точки зрения критериев присуждения, которые могут быть применены, и связанных с ними процедур торгов, а их ожидаемые преимущества в результате содействия и поддержки участия МСП в государственных закупках еще не реализованы.

Недостаточный институциональный потенциал также является частью проблемы. Государственные заказчики, способные компетентно заниматься государственными закупками, имеют решающее значение для участия МСП. Положительное влияние на институциональную среду может оказать использование совместных закупок несколькими государственными заказчиками, внешних экспертов (даже путем объединения нескольких небольших учреждений для привлечения компетентного уполномоченного по закупкам) и одного или нескольких централизованных закупочных органов.

Для исправления данной ситуации правительствами стран Восточного партнерства были приняты меры, направленные на улучшение доступа к государственным закупкам для МСП. По сравнению с 2016 годом условия для успешного участия МСП в государственных закупках демонстрируют по крайней мере небольшие сдвиги во всех странах ВП. Средний балл по данному направлению в оценке 2020 года равен 3,49 (имеет тенденцию роста для всех стран, кроме Беларуси), но возможности для совершенствования исчерпаны далеко не все (Таблица 5.2).

Рисунок 5.3. Результаты по направлению «Государственные закупки» в сравнении с 2016 г.

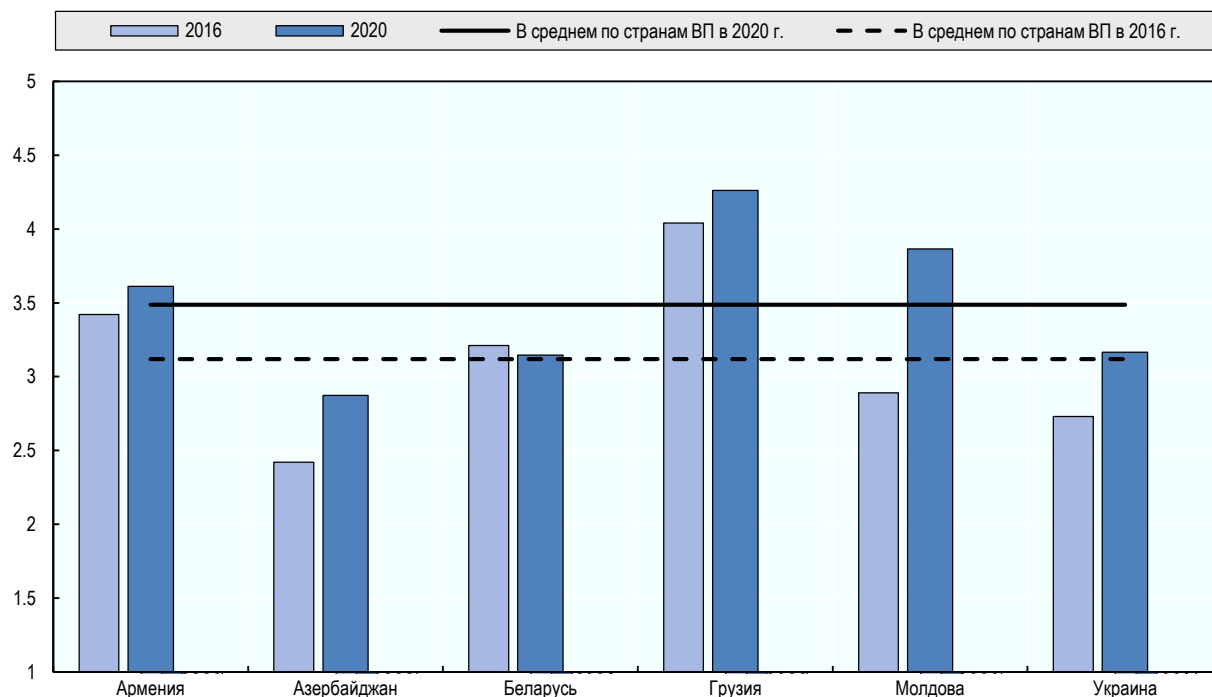


Таблица 5.2. Результаты по направлению «Государственные закупки»

	ARM	AZE	BLR	GEO	MDA	UKR	В среднем по странам ВП
Основные принципы политики и нормативно-правовая база	3,17	2,94	2,81	3,44	4,23	3,23	3,30
Реализация	3,71	3,13	3,84	4,64	4,33	3,27	3,82
Мониторинг и оценка	4,17	2,17	2,17	4,83	2,17	2,83	3,06
Государственные закупки	3,61	2,87	3,15	4,26	3,86	3,17	3,49

Примечание: методика оценки описана в Приложении А.

Нормативно-правовая среда улучшается, особенно в странах ЗУВСТ

На нормативно-правовую среду по-прежнему благотворно влияют обязательства Грузии, Молдовы и Украины привести свое законодательство в соответствие с директивами Европейского союза. Данный процесс растянут на несколько лет согласно графику, установленному с целью последовательной адаптации, и даже несмотря на некоторые задержки в исполнении обязательств наблюдается прогресс. Также недавно были внесены поправки в законодательство Армении и Азербайджана. В Беларуси принят ряд поправок в закон о государственных закупках, однако они не вступят в силу до окончания рассматриваемого периода.

Тем не менее во всех рассматриваемых странах многие МСП продолжают оставаться в стороне по причине многочисленных детальных формальных требований к участию в государственных закупках. Их надлежащее выполнение требует от

участников тендера наличия сильных административных навыков и значительных временных трат и усилий лишь для обеспечения соответствия формальным требованиям, не говоря уже о работе, которую необходимо провести для подготовки коммерчески конкурентоспособного предложения.

В то же время до сих пор остаются пробелы в положениях, направленных на содействие участию МСП в государственных закупках, и еще больше в их применении. Несмотря на то что страны, заключившие с ЕС соглашения об ассоциации (Грузия, Молдова и Украина), официально взяли на себя обязательство привести свою деятельность в полное соответствие с Директивами ЕС о государственных закупках в течение следующих нескольких лет, ни в одной из стран региона еще не внедрены полностью все стандартные практики, рекомендованные в этой области: систематическое разделение на лоты, пропорциональность и пригодность критериев присуждения и квалификационных требований, упрощенные правила для подтверждения соответствия формальным требованиям, возможности для проведения совместных торгов и применения субподряда, а также своевременные платежи заказчиками и независимые органы для рассмотрения жалоб.

Учреждения, занимающиеся государственными закупками, могут способствовать расширению участия МСП

Недостатки в применении нормативных актов отражают в основном слабые места институционального потенциала: отсутствие навыков и стимулов у должностных лиц, отвечающих за государственные закупки, тенденция уделять больше внимания процедурным вопросам, чем существенным аспектам полного цикла закупок, а также отсутствие прозрачности деятельности.

Как правило, возможности для обучения государственных заказчиков существуют, однако в большинстве случаев они касаются процедур присуждения договоров и использования систем электронных закупок, при этом существенно важные аспекты менеджмента договоров не затрагиваются. Именно в этой ситуации необходимо принимать решения о разделении на лоты, об открытости технических нормативов, что позволило бы целому ряду МСП иметь равные возможности для конкуренции, о квалификационных требованиях, не носящих излишне ограничительный характер, и о критериях присуждения договоров, которые благоприятствуют наличию соотношения цены и качества, инновационных подходов и устойчивости.

Главная проблема для развития институциональной среды, благоприятствующей участию МСП, заключается в большом количестве некрупных государственных заказчиков в некоторых странах ВП. Чаще всего у них не хватает ресурсов, чтобы нанять квалифицированных и опытных должностных лиц, способных компетентно заниматься государственными закупками в качестве своей основной обязанности, а меры, которые могли бы помочь решить некоторые из указанных проблем, связанных с кадрами, например, совместные закупки несколькими государственными заказчиками, более эффективное использование внешних экспертов (даже путем объединения нескольких небольших учреждений для привлечения компетентного уполномоченного по закупкам) и создание одного или нескольких централизованных закупочных органов, используются редко или вообще не используются. Таким образом, повышение уровня участия МСП требует укрепления потенциала государственных органов в дополнение к укреплению потенциала МСП и созданию благоприятных для них условий.

В Блок 5.1 описываются меры, предпринятые Грузией с целью содействия участию МСП в государственных закупках.

Блок 5.1. Содействие участию МСП в государственных закупках: Грузия

Государственные заказчики часто не имеют четкого представления о преимуществах участия МСП и мерах, которые им необходимо предпринять для содействия этому. Государственное агентство по закупкам Грузии (ГАЗ) пыталось решить данную проблему путем подготовки и публикации соответствующей директивной записки. В нее включены рекомендации, вынесенные во время обучения, которое агентство предоставляет государственным заказчикам.

«Методологические руководящие принципы по содействию участию МСП в государственных закупках» были изданы ГАЗ 20 июля 2017 года в качестве дополнения к другим методическим материалам, размещенным на веб-сайте ГАЗ. В них говорится о важности и пользе участия МСП и определяется множество трудностей, с которыми они обычно сталкиваются:

- неверное определение сферы действия и характера товаров, подлежащих закупке;
- слишком ограниченное время для подачи и поставки;
- необъективные, слишком ограничивающие или слишком свободные технические спецификации;
- необоснованно высокие квалификационные требования;
- несоразмерные требования в отношении гарантии выполнения обязательств или иные условия контракта;
- просрочки платежей государственными заказчиками.

Каждый из этих пунктов проиллюстрирован на конкретных примерах ограничительной практики, наблюдаемой в Грузии.

Далее в руководящих принципах подробно объясняются вышеуказанные трудности и дается детальный совет по их преодолению. Указанный совет включает конкретные рекомендации передовой практики, а также ссылки на имеющиеся нормативные акты и иные руководящие документы.

Источник: State procurement agency and Centre for international migration. *Methodological guidelines to facilitate SME participation in public procurement*, <http://procurement.gov.ge/getattachment/ELibrary/metod-mititebebi-da-recomendaciebi/SME.pdf.aspx>.

Несмотря на развитие системы электронных закупок участие МСП остается низким

С 2016 года системы электронных закупок получили значительное развитие, при этом они охватывают большую часть этапов уведомления, проведения торгов и присуждения договора в цикле государственных закупок во всех странах, кроме Азербайджана, где в конце отчетного периода велась интенсивная работа по внедрению новой системы для контрактов, стоимость которых не превышает 3 млн долл. США.

Но несмотря на это используемые системы по-прежнему остаются ограниченными с точки зрения критериев присуждения, которые могут быть применены, и связанных с ними процедур торгов. Преимущественное использование цены в качестве единственного критерия присуждения договоров затрудняют участие МСП, имеющих лучшее предложение с точки зрения качества, условий или затрат в течение всего жизненного цикла. Оценка только ценового параметра нередко рассматривалась как необходимое средство предупреждения коррупции, например, когда системы электронных закупок были впервые введены в Грузии и Украине, однако эффективных результатов не принесла.

Чрезмерно высокие квалификационные требования часто необоснованно ограничивают участие МСП. И наоборот, в случае если такие требования не указываются или не применяются, МСП подвергаются нечестной конкуренции со стороны неквалифицированных участников торгов. Также это может соответствовать действительности, когда проверяется только квалификация победившего участника (помимо соответствия победившего участника техническим спецификациям), и это единственное, что выполняется (а то и вовсе не выполняется) после электронных торгов, как это обычно бывает с системой электронных закупок, используемой в регионе. На самом деле надлежащая практика электронных закупок, изложенная, например, в директивах ЕС, требует обратной последовательности действий для того, чтобы только полностью квалифицированные участники торгов, подавшие заявку, технически соответствующую требованиям, были приглашены для участия в электронном аукционе.

Более того, как видно из частоты контрактов, стоимость которых находится немного ниже пороговых значений, многие государственные заказчики имеют склонность распределять свои потребности на более мелкие контракты, которые не дотягивают до пороговых значений для обязательного использования системы электронных закупок или иных конкурентных процедур, тем самым ограничивая доступ к рынку.

Несмотря на гипотетическую открытость и прозрачность существующих систем электронных торгов и зачастую относительно немалое количество потенциальных участников тендера, среднее число участников остается на удивление низким, а во многих подобных аукционах принимает участие всего один претендент. Таким образом, становится очевидным, что ожидаемые преимущества системы электронных закупок для содействия и поддержки участия МСП в государственных закупках еще не реализованы.

Дальнейшие действия

С учетом вышеперечисленных результатов наблюдений и анализа ситуации можно дать следующие рекомендации, чтобы двигаться вперед:

- **Необходимо принять целый комплекс стандартных регуляторных мер для содействия участию МСП, без привилегий или предпочтений, которые бы нарушили равновесие рынков.** Например, все страны Восточного партнерства могут внедрить 1) разделение на лоты с обязательством публичного объявления причин невыполнения этого требования; 2) политику в области своевременной оплаты счетов государственными заказчиками; и 3) корректировку в процедуры закупки, сроки и квалификационные требования, которые сделали бы их более пропорциональными стоимости и сложности закупок.

- Армения, Грузия, Молдова и Украина должны **усилить потенциал центральных органов регулирования и надзора** для разработки доказательной политики, обеспечения руководства и обучения, рассмотрения жалоб и отслеживания результатов деятельности системы государственных закупок – все это с четким акцентом на МСП. Решающее значение для всех стран ВП имеет повышение статуса и уровня компетенции уполномоченных по закупкам, в том числе их способности планировать и осуществлять государственные закупки и управлять контрактами.
- Армении, Украине и Азербайджану следует рассмотреть вопрос **усовершенствования системы электронных закупок** путем улучшения последовательности этапов, добавления иных неценовых критериев и обеспечения пропорциональности квалификационных требований и их надлежащего применения для гарантии честной конкуренции.
- Грузия должна **повысить эффективность использования потенциала централизованных закупок** и использование рамочных соглашений для поддержки более широкого участия МСП; и
- Армении, Азербайджану и Беларуси необходимо **интенсифицировать сбор данных об участии МСП в закупках и повысить их доступность**, обеспечить их мониторинг и анализ с целью выявления неиспользованного потенциала и устранения соответствующих препятствий.

Стандарты и технические нормативы

Технические нормативы устанавливают обязательные требования к продукции, выпускаемой на рынок. Они лежат в основе систем национальной инфраструктуры качества (НИК)² и предназначены для того, чтобы служить законной цели государственной политики, такой как защита здоровья и безопасности людей или окружающей среды. Кроме того, нормативы и стандарты могут восприниматься как технические барьеры в торговле и нагрузка на предпринимательскую деятельность, если они призваны обеспечить защиту местного бизнеса, являются непрозрачными или дорогостоящими. С другой стороны, наличие стандартов стало одним из обязательных условий получения доступа к глобальным цепочкам создания стоимости, распространения инноваций и улучшению качества топлива (см. (Blind et al., 2018_[3]; Swann, 2010_[4])). Следовательно, приведение законодательства стран Восточного партнерства в соответствие с международной и европейской системой технических нормативов и стандартов дает значительные торговые преимущества, например, более простые процедуры оценки соответствия, сокращение сроков выхода на рынок и снижение общих затрат на осуществление торговой деятельности.

Распространение и реализацию технических нормативов и стандартов невозможно обеспечить одним лишь их принятием. Соответствующие учреждения нужны для того, чтобы оценить и подтвердить уровни соответствия, используя такие услуги, как сертификация, тестирование, оценка соответствия, метрология и надзор за рынком. Ввиду ограниченного потенциала МСП и возможностей экспорта необходимо принять меры, чтобы помочь МСП достичь соответствия требованиям к продукту, например, обеспечение легкого доступа к информации о технических регламентах, а также возможностей для использования надежной и эффективной инфраструктуры качества.

Система оценки

В системе оценки по данному направлению отражена информация о наличии у стран эффективной системы инфраструктуры качества и степени ее приближения к соответствию правилам и стандартам ЕС. По сравнению с оценкой 2016 года новое поднаправление было добавлено для того, чтобы проверить, как правительства облегчают доступ МСП к стандартам ЕС. Кроме того, всесторонняя координация и общие меры, ранее являвшиеся структурным элементом, теперь являются поднаправлениями, а другие существующие структурные элементы были полностью реструктурированы в новое поднаправление «Сближение с требованиями законодательства ЕС». ³ Следовательно, в центре анализа – следующие три поднаправления: 1) всесторонняя координация и общие меры по принятию стандартов и нормативов ЕС в отношении продукции; 2) сближение системы НИК с требованиями законодательства ЕС; и 3) доступ МСП к стандартизации (Рисунок 5.4).

Всесторонняя координация и общие меры

В рамках первого поднаправления рассматриваются общая политика и инструменты для всесторонней координации политики и стратегические подходы к принятию и реализации законодательства ЕС. Также осуществляется оценка того, в какой степени МСП имеют доступ ко всей необходимой информации о требованиях к экспорту в ЕС.

Сближение с требованиями законодательства ЕС

В рамках второго поднаправления анализируются национальные системы инфраструктуры качества по шести тематическим блокам – технические нормативы, стандартизация, аккредитация, метрология, оценка соответствия и надзор за рынком. В частности, анализируется их институциональный потенциал, принятие и реализация стратегических документов и интеграция в международные структуры. Также изучается вопрос о том, является ли законодательство и инструменты объектом регулярного мониторинга и оценки.

Доступ МСП к стандартизации

В рамках последнего поднаправления оцениваются усилия правительства, направленные на повышение осведомленности МСП о стандартах и содействие их участию в разработке стандартов. В нем также рассматривается доступность и сфера действия текущих программ финансовой поддержки, нацеленных на повышение эффективности реализации стандартов в сегменте МСП.

Рисунок 5.4. Система оценки по направлению «Стандарты и технические нормативы»



Анализ

Технические нормативы и стандарты обеспечивают существенные торговые преимущества, однако в случае их неадекватности или чрезмерной обременительности они также могут представлять серьезные барьеры. В рамках данного направления оценивается прогресс стран ВП в устранении технических барьеров в торговле промышленными товарами, а также успехи в области согласования национальных регулирующих актов с международными и европейскими нормами.

ЕС впервые в истории осуществил переход от так называемого «старого подхода» к «новому подходу» регулирования товарного рынка^{4,5}. Согласно старому подходу технические нормативы составлялись органами государственной власти по принципу «сверху вниз», которые углублялись в административные и технические подробности и самостоятельно выполняли сертификацию соответствия продукции – процесс, который обычно мотивировался недоверием и стремлением предотвратить злоупотребления с помощью строгого контроля. Согласно новому подходу в технических нормативах формулируются только существенные требования, тонкостями занимаются технические комитеты организаций по стандартизации (состоят из участников частного сектора), а для оценки соответствия привлекаются частные нотифицированные органы (подробнее в Блок 5.2.).

Блок 5.2. Новый европейский подход к техническим нормативам и стандартам

- Европейский союз принимает Директивы, определяющие «существенные требования», которые должны соблюдаться реализуемой на Едином рынке продукцией.
- По поручению Еврокомиссии Европейские организации по стандартизации составляют технические стандарты, которые позволяют облегчить соблюдение соответствия с данными существенными требованиями (в настоящее время около 25 % всех европейских стандартов являются гармонизированными стандартами, т. е. теми, которые можно использовать

для подтверждения соблюдения продукцией требований соответствующего законодательства ЕС).

- Государственные органы признают тот факт, что вся продукция, произведенная в соответствии с гармонизированными стандартами, пользуется презумпцией соответствия.
- Европейские стандарты по-прежнему имеют необязательный характер, однако любой производитель обязан подтвердить соответствие своей продукции существенным требованиям.

В случае если предприятия используют гармонизированные стандарты ЕС, они могут продавать свою продукцию на всем Едином рынке, достигая охвата в 600 млн потенциальных потребителей минимум в 34 странах.

Источник: CEN (2019^[5]), *New Approach and other Directives*, <https://www.cen.eu/work/supportLegislation/Directives/Pages/default.aspx>.

Все страны Восточного партнерства приняли меры для обеспечения того, чтобы технические регламенты и законы в сфере стандартизации соответствовали принципам ЕС, при этом страны СА/ЗУВСТ являются лидерами в данном процессе. Более того, с 2016 года все страны Восточного партнерства подали заявки на ассоциированное членство в Европейском сотрудничестве по аккредитации (ЕА), а Беларусь, Грузия, Молдова и Украина подписали двусторонние соглашения о признании с ЕА. В то время как законодательство Азербайджана об оценке соответствия (ОС) еще не полностью соответствует нормам ЕС, Грузия, Молдова и Украина привели свое законодательство в соответствие с нормами ЕС, а Армения и Беларусь следуют подходу Евразийского экономического союза к ОС.

Тем не менее только приблизительно в половине стран Восточного партнерства действуют специальные меры для облегчения доступа МСП к ОС. Государственные органы, отвечающие за метрологию, существуют во всех странах Восточного партнерства, но только в Беларуси, Грузии, Молдове и Украине они пользуются международным признанием. В то время как в других странах Восточного партнерства существует надзор за рынком, основанный на предварительном контроле, Грузия, Молдова и Украина приняли законодательство для перехода к системе, основанной на последующем контроле. Наконец, чтобы компенсировать недостаточную осведомленность о выгодах от участия МСП в деятельности по стандартизации, все страны Восточного партнерства приняли меры по повышению осведомленности, хотя и с ограниченной степенью охвата.

Хотя сегодня все страны ВП и Европейский союз стремятся гармонизировать свои подходы к регулированию товарного рынка с целью сокращения технических барьеров в торговле, степень процесса гармонизации отличается:

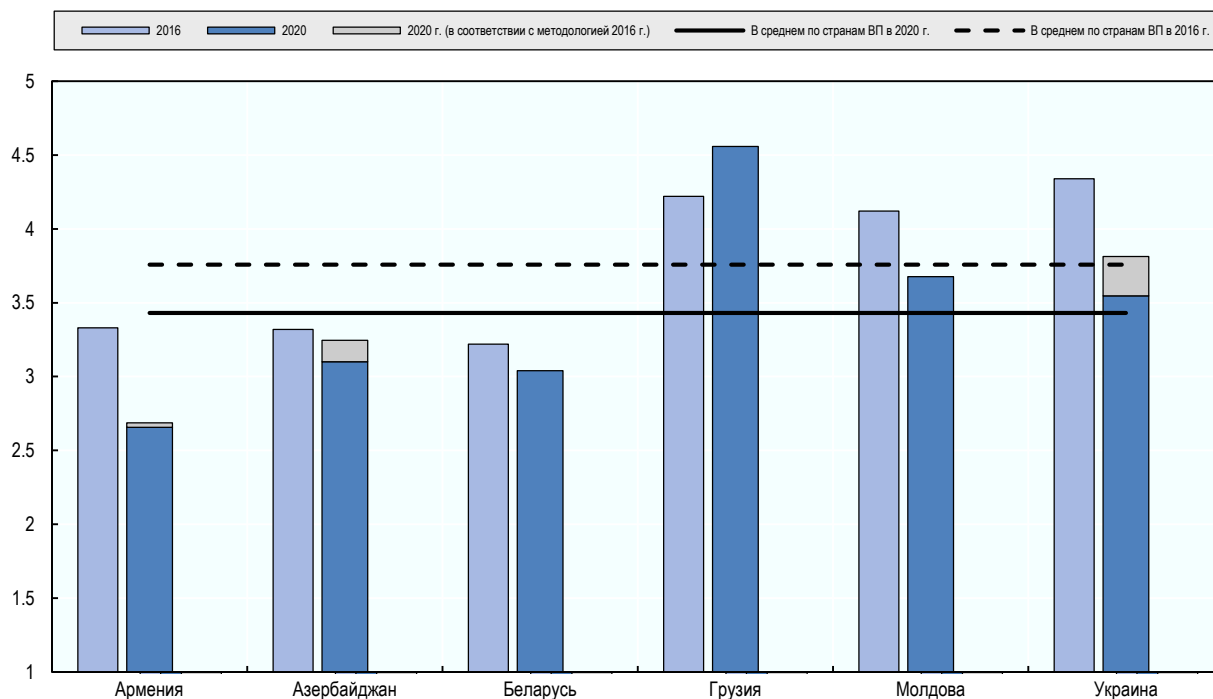
- Грузия, Молдова и Украина подписали Соглашения об ассоциации (СА) с Европейским союзом, устанавливающие Зоны углубленной и всеобъемлющей свободной торговли (ЗУВСТ), и выразили намерение заключить Соглашение об оценке соответствия и приемке промышленной продукции (Emerson and Kovziridze, 2016^[6]; Emerson and Cenuşa, 2018^[7]; Emerson and Movchan, 2018^[8])⁶. Для гармонизации НИК с требованиями ЕС (т. е. «новым подходом») указанные страны Восточного партнерства

вынуждены осуществлять серьезные институциональные и законодательные изменения.

- Поскольку Армения и Беларусь являются членами Евразийского экономического союза (ЕАЭС), гармонизация в указанных странах происходит постепенно на уровне Евразийской экономической комиссии. ЕАЭС разрабатывает собственные технические нормативы на основании директив и правил ЕС.⁷ Членство в ЕАЭС влечет за собой взаимное признание сертификатов соответствия посредством использования знака соответствия ЕАЭС в отношении продукции, внесенной в так называемый «единый перечень». В связи с этим белорусское или армянское МСП, которое выполнило сертификацию продукции для рынка Армении, может использовать данный сертификат для экспорта в Россию или любую другую страну – участника ЕАЭС, но не на Единый рынок ЕС.

В результате оценки соответствия принципам АМБ (Рисунок 5.5) была выявлена тенденция снижения по данному направлению со времени проведения оценки 2016 года, хотя и со значительными различиями между странами ЗУВСТ и не-ЗУВСТ. Средний балл по данному направлению – 3,43, в то время как в 2016 году он был равен 3,76. Такой неутешительный результат на самом деле вызван исключительно введением нового поднаправления, касающегося доступа МСП к стандартизации, которое бесспорно является сферой с наиболее заметным потенциалом для улучшения для всех стран, кроме Грузии (4,09 по методологии 2016 года по сравнению с 4,56 по методологии 2020 года).

Рисунок 5.5. Результаты по направлению «Стандарты и технические нормативы» в сравнении с 2016 г.



Примечание: в оценку 2020 года были внесены методологические изменения, которые необходимо учитывать при анализе результатов оценки, проведенной в соответствии с Индексом экономической политики в сфере МСП.

Прогресс в области всесторонней координации и общих мер различается между странами региона

В рамках данного поднаправления оценивается сфера действия общей политики и инструментов для облегчения доступа МСП к единому рынку ЕС. К таким инструментам относится стратегия или план действий по внедрению технических нормативов и предоставлению информации, специально адаптированной к потребностям МСП, о требованиях к продукции для экспорта в ЕС.

У каждой страны Восточного партнерства есть стратегия по внедрению законодательства ЕС о промышленных товарах, а также органы власти, которые отвечают за всестороннюю координацию политики качества. Как уже упоминалось ранее, у Грузии, Молдовы и Украины они разработаны посредством СА и ЗУВСТ; Армения и Беларусь осуществляют международную гармонизацию на основании Соглашения ВТО по техническим барьерам в торговле и являются членами ЕАЭС, Армения подписала Соглашение о всеобъемлющем и расширенном партнерстве (СВРП) с ЕС в 2018 году, которое также предусматривает адаптацию к техническим нормативам и стандартам ЕС, включая проведение переговоров о заключении Соглашения об оценке соответствия и приемке промышленной продукции (АСАА). Азербайджан и ЕС также подготовили проект нового торгового соглашения, которое заменит существующее Соглашение о партнерстве и сотрудничестве.

За исключением Азербайджана и Грузии⁸, у стран ВП отсутствует единый веб-сайт, где МСП могут найти информацию о требованиях к продукции, предназначенной

для продажи на Едином рынке ЕС; а тот объем информации, что есть в интернете, является ограниченным. Также большинство стран ВП, которые не имеют единого источника информации для экспортеров в ЕС (кроме Грузии и Украины), разработали особые подходы к предоставлению информации заинтересованным в экспорте МСП, например, через Департаменты технического регулирования, агентства по развитию МСП или офисы по развитию экспорта. В целом всем странам региона необходимо достичь большего прогресса в данной области, за исключением Грузии, чей балл по указанному поднаправлению равен 5 (см. Таблица 5.3).

Таблица 5.3. Результаты по поднаправлению «Всесторонняя координация и общие меры»

	ARM	AZE	BLR	GEO	MDA	UKR	В среднем по странам ВП
Всесторонняя координация и общие меры	3,50	3,70	3,50	5,00	3,50	3,50	3,78

Примечание: методика оценки описана в Приложении А.

Сближение с требованиями законодательства ЕС происходит различными темпами, при этом лидирующие позиции занимают страны СА/ЗУВСТ

В рамках данного поднаправления оценивается политика и законодательство в странах ВП в области технических нормативов и стандартов применительно к сближению с требованиями законодательства ЕС. Для получения доступа МСП к единому рынку ЕС такая гармонизация крайне важна.

Страны СА/ЗУВСТ быстрее добились прогресса в процессе сближения с требованиями законодательства ЕС, особенно в вопросах приведения в соответствие технических нормативов, создания органов аккредитации и обновления законов в области метрологии, по сравнению с остальными странами Восточного партнерства:

- **Технические нормативы (ТН)** в странах ВП приблизились к европейским, поскольку Грузия, Молдова и Украина ратифицировали свои СА, а ЕАЭС выбрал в качестве ориентира для своей НИК систему ЕС. Все страны Восточного партнерства внесли изменения в национальное законодательство и приняли планы действий для гармонизации с отраслевыми законами ЕС в приоритетных секторах, создали веб-сайты, где МСП могут найти актуальную информацию о том, как обеспечивать соответствие ТН, а также оценили и приняли меры по удовлетворению потребностей в обучении учреждений, внедряющих ТН. Примечательно, что Украина разработала платформу, где МСП могут не только найти информацию о новом техническом нормативе, но и задать вопросы и оставить свои комментарии.⁹
- **Стандартизация** представляет собой область инфраструктуры качества с наименьшими показателями и большими расхождениями между странами ВП. Все страны в значительной степени привели свои законы о стандартизации в соответствие с принципами ЕС и имеют Национальные органы по стандартизации (НОС), являющиеся членами – корреспондентами европейских организаций по стандартизации CEN и CENELEC. Таким примером является Молдова, поскольку она включила несколько принципов передовой практики в регламент НОС, например, сбалансированное

представление всех заинтересованных сторон, и наладило сотрудничество с национальным агентством по развитию МСП.

Однако степень и скорость сближения с международными и европейскими стандартами различается и участие МСП является общей проблемой для всех стран Восточного партнерства¹⁰. Перед тремя странами ЗУВСТ, в частности, стоит огромная задача по транспозиции (и переводу) корпуса гармонизированных стандартов ЕС. Тем не менее за последние годы они постепенно добились прогресса и две из них близки к завершению процесса гармонизации: Молдова и Украина находятся на уровне 80–100 %. Уровень процесса гармонизации в Грузии (25 %) на момент оценки был ниже.

- Международное признание **национальных органов по аккредитации**, которые доказали свою значимость для экспортной деятельности (Blind, Mangelsdorf and Pohlisch, 2018^[9]), является одним из позитивных изменений за последнее время. Все страны Восточного партнерства подали заявки на ассоциированное членство в Европейском сотрудничестве по аккредитации (EA), а Беларусь, Грузия, Молдова и Украина подписали двусторонние соглашения о признании с EA. Кроме того, во всех странах ВП законы об аккредитации практически приведены в соответствие с требованиями законодательства ЕС, а также действуют национальные органы по аккредитации, должным образом обеспеченные персоналом и публикующие реестр органов аккредитации в интернете. Среди проблем, которые являются общими для стран ВП, остаются получение положительной оценки посредством EA, в том числе аналогичных организаций во всех приоритетных областях, проведение частого мониторинга и оценки и содействие обеспечению достаточного количества компетентных органов по оценке соответствия.
- В то время как Грузия, Молдова и Украина приблизили свои законы об **оценке соответствия (ОС)** к законодательству ЕС, законодательство Азербайджана, хотя было пересмотрено и изменено, еще не полностью соответствует европейскому. Армения и Беларусь следуют подходу к ОС, применяемому в EAЭС. Все страны Восточного партнерства имеют специальные веб-сайты, обеспечивающие информацию об ОС и онлайн-реестр органов ОС. Только у половины стран ВП действуют особые меры для упрощения доступа МСП к ОС, и большинство данных мер также (со)финансируются международными спонсорами.
- Государственные органы, отвечающие за **метрологию**, существуют во всех странах Восточного партнерства. Органы по метрологии в Беларуси, Грузии, Молдове и Украине пользуются международным признанием, участвуют в совместной деятельности региона и имеют учреждение, которое осуществляет контроль за их деятельностью на правительственном уровне. Армения и Азербайджан находятся несколько позади соседних стран ВП, однако для обеспечения важнейших метрологических услуг обе страны сотрудничают с Национальным институтом метрологии Грузии. Имеются возможности для совершенствования в том, что касается регулярности проведения мониторинга и оценки национальной политики в области метрологии. Между тем особенно впечатляют результаты Украины в данном тематическом блоке, что дает стране наивысший бал, равный 5 (см. Таблица 5.4).

- Грузия, Молдова и Украина приняли закон о переходе с системы **надзора за рынком**, основанной (преимущественно) на предварительном контроле (например, посредством обязательной сертификации перед выпуском продукции на рынок), к системе с (преимущественно) последующим контролем, соответствующей требованиям законодательства ЕС (например, выборочный контроль образцов продукции, контроль в случае наличия подозрений). Беларусь и Армения, как члены ЕАЭС, по-прежнему осуществляют свою деятельность в рамках системы, основанной на обязательной предварительной сертификации (несмотря на то что система ЕАЭС также стремится к использованию декларации о соответствии, которая является аналогичной самодекларации). Азербайджан подготовил предложение по приведению законодательства о надзоре за рынком в соответствие с требованиями законодательства ЕС, и необходимо будет принять этот документ без промедления.

Таблица 5.4. Результаты по поднаправлению «Сближение с требованиями законодательства ЕС»

	ARM	AZE	BLR	GEO	MDA	UKR	В среднем по странам ВП
Техническое регулирование	3,33	4,13	3,89	4,67	4,00	4,55	4,10
Стандартизация	2,81	3,37	2,70	4,00	3,63	4,52	3,51
Аккредитация	3,44	3,24	3,28	4,83	4,00	4,89	3,95
Оценка соответствия	2,17	3,25	2,86	4,94	2,97	3,97	3,36
Метрология	2,43	3,38	3,76	4,14	4,29	5,00	3,83
Наблюдение за рынком	2,67	3,80	2,56	4,00	3,67	3,11	3,30
Средневзвешенное значение	2,81	3,53	3,18	4,44	3,76	4,35	3,68

Примечание: методика оценки описана в Приложении А.

Для стимулирования использования стандартов и участия МСП в комитетах по стандартизации необходимо принять более эффективные меры

Использование стандартов открывает для МСП новые рыночные возможности, снижает производственные и операционные издержки и служит для МСП хорошим началом адаптации к потребностям рынка и новым технологиям. Многие МСП, однако, не осведомлены об указанных многочисленных преимуществах, и, следовательно, потенциальные выгоды от использования стандартов, а также участия в процессе разработки стандартов остаются незамеченными из-за представления о том, что оба аспекта являются тяжким бременем.

Чтобы восполнить данный пробел, все страны Восточного партнерства приняли меры во области повышения осведомленности, хотя и в целом с ограниченным охватом. Грузия и Молдова являются исключениями при остальных невысоких результатах на региональном уровне, при чем НОС Грузии осуществляет организацию семинаров также и в удаленных районах.

Еще одним важным аспектом в данном поднаправлении является необходимость расширения участия МСП в разработке стандартов. Например, по данным Грузии, благодаря мерам по повышению осведомленности, внедренным НОС, МСП расширили деятельность ее технических комитетов.

Наконец, финансовая поддержка, позволяющая МСП принимать участие в технических комитетах (ТК) или покрыть расходы на приобретение или внедрение стандартов, может благоприятствовать МСП с ограниченными ресурсами, например, позволит им внедрить сертификацию соответствия стандартам. Однако, за исключением Грузии и Молдовы (и льготной цены для белорусских МСП на приобретение стандартов), объем мер финансовой поддержки для МСП в странах ВП очень невысокий (см. Таблицу 5.5). В Блок 5.3 приведены примеры передовой практики в данной области из Германии.

Таблица 5.5. Результаты по поднаправлению «Доступ МСП к стандартизации»

	ARM	AZE	BLR	GEO	MDA	UKR	В среднем по странам ВП
Повышение осведомленности и информирование	3,08	2,58	3,92	4,50	4,58	3,75	3,74
Участие МСП в разработке стандартов	2,50	3,50	2,50	4,50	3,50	3,00	3,25
Финансовая поддержка МСП	1,00	1,00	1,80	4,60	3,00	1,00	2,07
Средневзвешенное значение	2,08	2,23	2,65	4,54	3,63	2,43	2,92

Примечание: методика оценки описана в Приложении А.

Блок 5.3. Финансовая поддержка в области стандартизации в Германии

WIPANO (финансирующая организация: Федеральное министерство экономики и энергетики).

Программа WIPANO направлена на содействие в передаче знаний посредством патентов и стандартов. Для этого осуществляется преобразование последних результатов исследований в стандарты, чтобы обеспечить к ним прямой доступ для отрасли. Стандарты, разработанные в рамках WIPANO, также могут помочь ускорить выход на рынок новых технологий, например, путем принятия стандартов по испытаниям и проверкам.

WIPANO оказывает финансовую поддержку организациям и компаниям в исследовательской деятельности, нацеленной на разработку новых стандартов. На финансирование могут претендовать проекты сотрудничества с минимум одним участником исследований, чья деятельность осуществляется за счет государственного бюджета. Каждый партнер по сотрудничеству получает безвозмездную субсидию в размере не более 200 000 евро. Ставка финансирования зависит от типа организации, при этом максимальная субсидия для компаний равняется 50 % от допустимых расходов. Длительность проектов составляет от 6 до 36 месяцев.

DIN-Connect (финансирующая организация: немецкие органы стандартизации DIN и DKE)

Для продвижения инноваций DIN (Немецкий институт по стандартизации) и DKE (Немецкая комиссия по электрическим, электронным и информационным технологиям) запустили программу DIN-Connect в 2016 году. Данная программа сравнима с WIPANO, но предназначена для небольших проектов и не требует

внесения дополнительных собственных инвестиций участниками проекта. В частности, DIN и DKE финансируют проекты, ставящие стандартизацию в качестве конкретной цели. Предпочтение отдается идеям стартапов и МСП, при этом существует три уровня финансовой поддержки. Максимальная длительность проекта – 12 месяцев. К наиболее подходящим темам относятся процессы аддитивного производства, информационное управление зданиями, электрическая безопасность, индустрия 4.0, экономика замкнутого цикла и умная ферма.

Источник: <https://www.innovation-beratung-foerderung.de/INNO/Navigation/DE/WIPANO/Normung-Standardisierung/normung-standardisierung.html> (последний доступ: 19 июля 2019 г.).

Дальнейшие действия

Стратегические рекомендации, которые были даны после оценки соответствия принципам АМБ 2016 года, остаются актуальными. К ним относятся: 1) укрепление институционального и административного потенциала для обеспечения инфраструктуры качества (например, законодательства в области продукции); 2) ускорение транспозиции международных и европейских стандартов в контекст национальной специфики; 3) подготовка с учетом потребностей МСП информации о технических барьерах в торговле и развитие оценки соответствия; и 4) проведение регулярного мониторинга и оценки развития инфраструктуры качества.

Кроме того, в рамках текущего анализа определены новые общие рекомендации, которые применяются ко всем странам ВП, в том числе в новом поднаправлении «Доступ МСП к стандартизации», а также рекомендации для конкретных стран:

- **Всем странам ВП необходимо сместить акцент институциональных задач¹¹ с «контроля» на «предоставление услуг».** Для содействия сближению с требованиями нового подхода ЕС соответствующие министерства стран ВП должны стремиться изменить представление об инфраструктуре качества и, помимо контроля соблюдения требований соответствия предприятиями (посредством стандартов и технических нормативов), обеспечить информирование о возможностях стандартов и оценки соответствия для стимулирования модернизации промышленности, инновационной деятельности и экспорта. Также следует укреплять дух партнерства с сектором МСП, например, при определении направления развития НИК.
- **Всем странам Восточного партнерства следует расширить финансовые и нефинансовые меры, направленные на стимулирование использования стандартов и услуг по оценке соответствия.** МСП могут получить преимущества от сближения с требованиями технических нормативов и стандартов ЕС, только если они внедрят их в свою повседневную деятельность. Этому могут способствовать 1) удобные веб-сайты или информационные компании для снижения затрат на поиск и повышения соответствия в отношении МСП; 2) обучение, позволяющее предпринимателям и сотрудникам использовать свой управленческий и технический потенциал; и 3) софинансирование для приобретения услуг или стандартов по оценке соответствия, когда МСП имеют ограниченную ликвидность для осуществления необходимых инвестиций.

- **Беларусь, Молдова и Грузия должны институционализировать регулярные механизмы обратной связи, а также мониторинг и оценку реализации политики** наряду с принятием мер финансовой и нефинансовой поддержки. Официальные механизмы обратной связи, такие как, например, новая украинская «Коммуникативная платформа по техническому регулированию в Украине» (www.techreg.in.ua), могут помочь органам, отвечающим за разработку и реализацию политики, оценить качество существующей законодательной базы. Кроме того, конкретные меры, такие как программы обучения или софинансирование, могут подвергаться устойчивой оценке, включая предварительный анализ доступа к программе или последующую оценку, например, с помощью методов сопоставления.¹²
- **Армении и Азербайджану следует принять дополнительные меры, чтобы добиться международного признания своих систем, например, войти в состав Международной организации по аккредитации лабораторий (ИЛАС) или Международного форума по аккредитации (IAF) или заключить двустороннее соглашение с Европейским сотрудничеством по аккредитации (EA).**
- **Армении, Азербайджану, Беларуси и Украине необходимо развивать сотрудничество между «техническими» и «экономическими» государственными органами.** Министерствам, которые занимаются экономическими вопросами, следует рассмотреть возможность расширения сотрудничества между их «техническими» учреждениями НИК и «экономическими» учреждениями, например, агентствами по развитию МСП или офисами по развитию экспорта, в частности для того, чтобы повысить качество и связанную с экспортом актуальность информации и промышленных бизнес-услуг, предоставляемых МСП.¹³

Интернационализация МСП

Доступ к зарубежным рынкам имеет решающее значение для долгосрочной жизнеспособности МСП, учитывая относительно небольшой размер внутренних рынков большинства стран Восточного партнерства и одновременно с этим давление со стороны международной конкуренции. Кроме открытия новых рынков, интернационализация приобщает МСП к международной конкуренции и помогает им достигать экономии за счет увеличения масштабов производства, тем самым способствуя повышению продуктивности, качества и инноваций.

Благодаря глобальным цепочкам создания стоимости (ГЦСС) и фрагментации производства, у МСП появились возможности заполнить ниши в цепочках поставок многонациональных или крупных отечественных предприятий. С их помощью они могут получить доступ к международным рынкам при меньших затратах, извлекая при этом выгоду при использовании технологий и передачи навыков (OECD, 2019_[10]). Ключевое значение для увеличения роста и повышения продуктивности имеет интеграция в глобальные цепочки создания стоимости (OECD, 2013_[11]).

По мере развития цифрового преобразования электронная коммерция открывает для МСП новые возможности выхода на зарубежные рынки при относительно небольших затратах. Помимо расширения присутствия на рынке, к преимуществам электронной коммерции относятся более низкие расходы на маркетинг и реализацию продукции, усовершенствованные бизнес-процессы и сниженные производственные издержки (Jones, 2013_[12]).

Однако МСП зачастую недостаточно представлены на международной арене, поскольку они сталкиваются с информационной асимметрией, финансовыми барьерами выхода на зарубежные рынки, отсутствием навыков и ноу-хау, высокими удельными транспортными расходами и длительными торговыми процедурами (OECD, 2019_[10]). МСП, желающим выступить в качестве поставщиков для многонациональных предприятий и лучше интегрироваться в ГЦСС, возможно, придется расширить технологические и инновационные возможности, найти надлежащим образом квалифицированные кадры и обеспечить соответствие международным стандартам и требованиям к сертификации (UNCTAD, 2010_[13]).

Для предоставления возможности МСП получить доступ к международным рынкам – и быть на таких рынках конкурентоспособными – требуется устранение барьеров в торговле и сокращение стоимости и сложности торговых процедур. Кроме того, адресная государственная поддержка МСП в продвижении экспорта, интеграции в глобальные цепочки создания стоимости и электронную коммерцию могут способствовать интернационализации МСП и ускорить их интеграцию в мировую экономику. Сюда также относятся финансовые услуги для участвующих в экспорте МСП, а также образовательные и консультационные услуги для повышения готовности МСП к интернационализации.

Система оценки

С 2016 года система оценки по этому направлению была изменена и дополнена 1) чтобы отразить растущую актуальность и сложность международных рынков, в частности за счет использования индикаторов упрощения процедур торговли ОЭСР; и 2) чтобы более точно отобразить роль фрагментации торговли и цифрового преобразования в интернационализации МСП, используя новое поднаправление электронной коммерции. Как представлено на Рисунке 5.6, в этом раунде оценки

соответствия принципам АМБ были рассмотрены четыре поднаправления: 1) продвижение экспорта МСП; 2) интеграция МСП в глобальные цепочки создания стоимости; 3) индикаторы упрощения процедур торговли ОЭСР; и 4) стимулирование использования МСП электронной коммерции.

Рисунок 5.6. Система оценки по направлению «Интернационализация МСП»



Продвижение экспорта МСП

В рамках первого поднаправления рассматриваются подходы к деятельности по поддержке и продвижению экспорта и государственные услуги по поддержке МСП с экспортным потенциалом. Основное внимание уделяется существованию стратегий продвижения экспорта, а также роли и деятельности агентств по развитию экспорта (например, проведение тренингов по вопросам, связанным с экспортом, организация мероприятий в сфере торговли и финансовая поддержка участвующих в экспорте МСП). В данном поднаправлении также рассматривается уровень мониторинга и оценки действующих программ продвижения экспорта.

Традиционно деятельность по продвижению экспорта была сосредоточена на организации торговых мероприятий и поддержке участия МСП в торговых ярмарках. В ответ на растущую международную конкуренцию и все увеличивающуюся сложность международных рынков эффективная политика по продвижению экспорта должна быть нацелена на решение более широкого круга проблем, с которыми сталкиваются МСП при попытке выхода на зарубежные рынки. Мероприятия по поддержке и продвижению экспорта, опираясь на стратегические документы по вопросам политики (например, на стратегии продвижения экспорта), должны быть направлены на информационные асимметрии, с которыми

сталкиваются МСП, их ограниченные возможности для соблюдения международных стандартов качества, сложности, связанные с иностранными покупателями (и поставщиками), и отсутствие финансовых ресурсов для содействия международной торговле.

Интеграция МСП в глобальные цепочки создания стоимости

В рамках второго поднаправления оценивается степень, в которой правительства способствуют интеграции местных МСП в глобальные цепочки создания стоимости. В частности, в данном разделе рассматривается наличие государственных программ по развитию кластеров, формирование связей между МСП и многонациональными предприятиями (МНП) в цепочках поставок, а также передача технологий МНП и наличие стимула у МНП вести деятельность с малыми предприятиями.

МСП, как правило, получает доступ к ГЦСС через отдельные звенья цепочек поставок, связанные с покупкой и продажей промежуточных товаров или услуг, и нередко путем поставок для МНП, действующих на местном уровне. Правительство может играть ключевую роль в предоставлении информации и услуг по налаживанию связей для заполнения информационного пробела между МСП и МНП и поощрения МНП к взаимодействию с МСП, например, посредством предоставления налоговых скидок инвесторам, приносящим ощутимую пользу местным поставщикам, или путем льготного финансирования стратегических мероприятий. Кроме того, для повышения способности местных МСП наращивать знания государство может предоставлять соответствующее обучение и программы по развитию потенциала.

Международный опыт показывает, что содействие созданию кластеров МСП – отраслевых и географических концентраций предприятий, которые производят и продают ряд смежных или дополняющих продуктов, – может повысить международную конкурентоспособность участников и облегчить МСП доступ к ГЦСС, что позволит им извлечь выгоду из местных возможностей и коллективных конкурентных преимуществ (UNIDO, 2001_[14]).

Индикаторы упрощения процедур торговли ОЭСР

Третье поднаправление – «Индикаторы упрощения процедур торговли (ИУПТ) ОЭСР» – было добавлено в оценку соответствия принципам АМБ впервые. ИУПТ ОЭСР, будучи инструментом оценки, охватывающим полный спектр таможенных процедур, используются дважды в год с 2013 года в 160 странах с разным уровнем дохода, включая все страны – члены ОЭСР. Данные индикаторы состоят из нескольких особых, основанных на фактах переменных, связанных с существующими правилами и положениями в области торговли и их осуществление на практике. Методика присвоения баллов по ИУПТ заключается в преобразовании качественной информации о регулировании в схему, где наивысший балл (2) соответствует лучшему результату. Индикаторы используются не только для наглядного представления нормативно-правовой базы в соответствующих странах, но также для изучения хода реализации мер, направленных на упрощение процедур торговли (OECD, 2018_[15]).

Сложные ГЦСС усилили свое давление на внутренние рынки стран, вынуждая их быстро и эффективно взаимодействовать с мировой экономикой. Прозрачные, предсказуемые и простые таможенные процедуры приобретают особенно важное значение в мировой экономике, которая становится все более взаимосвязанной. Так,

использование развития информационных технологий и введение «единых окон» для экспорта могут значительно ускорить торговые процедуры. Кроме того, сотрудничество органов пограничного контроля на национальном и международном уровне поможет снизить нагрузку на экспортирующие компании и будет способствовать повышению прозрачности и предсказуемости таможенных процедур (OECD, 2019_[10]).

Использование МСП электронной коммерции

Четвертое поднаправление под названием «Использование МСП электронной коммерции» было также добавлено в оценку соответствия принципам АМБ впервые. Оно используется для оценки политик, которые поощряют более широкое использование электронной торговли в качестве канала сбыта МСП. В частности, в рамках данного поднаправления рассматриваются стандарты по защите прав потребителей, а также вопрос о существовании нормативно-правовой базы для электронных платежей. Помимо нормативно-правового аспекта электронной коммерции, оно также касается усилий правительства, направленных на содействие доступу МСП к цифровым платформам, и предоставления услуг поддержки для устранения барьеров, которые не позволяют МСП пользоваться преимуществами все большего распространения цифровых технологий в торговле.

Как показывает опыт, государственная поддержка может иметь решающее значение для МСП, которые пытаются использовать возможности, связанные с электронной коммерцией, будь то посредством выхода на новые рынки или получения доступа к новым глобальным цепочкам создания стоимости. Электронная подпись и закон об электронной коммерции необходимы для упрощения создания онлайн-предприятий (ИТС, 2016_[16]). Защита прав потребителей также является крайне важной, поскольку риски, связанные с безопасностью в онлайн-торговле, часто сдерживают компании от участия в электронной коммерции, особенно в развивающихся странах (OECD, 2019_[17]). Для полноты картины не хватает тренингов и мероприятий по повышению осведомленности, поскольку к часто упоминаемым барьерам, которые не позволяют МСП использовать возможности электронной коммерции, относится отсутствие знаний, недостаточная квалификация и устаревшие технологии (OECD, 2018_[18]).

Анализ

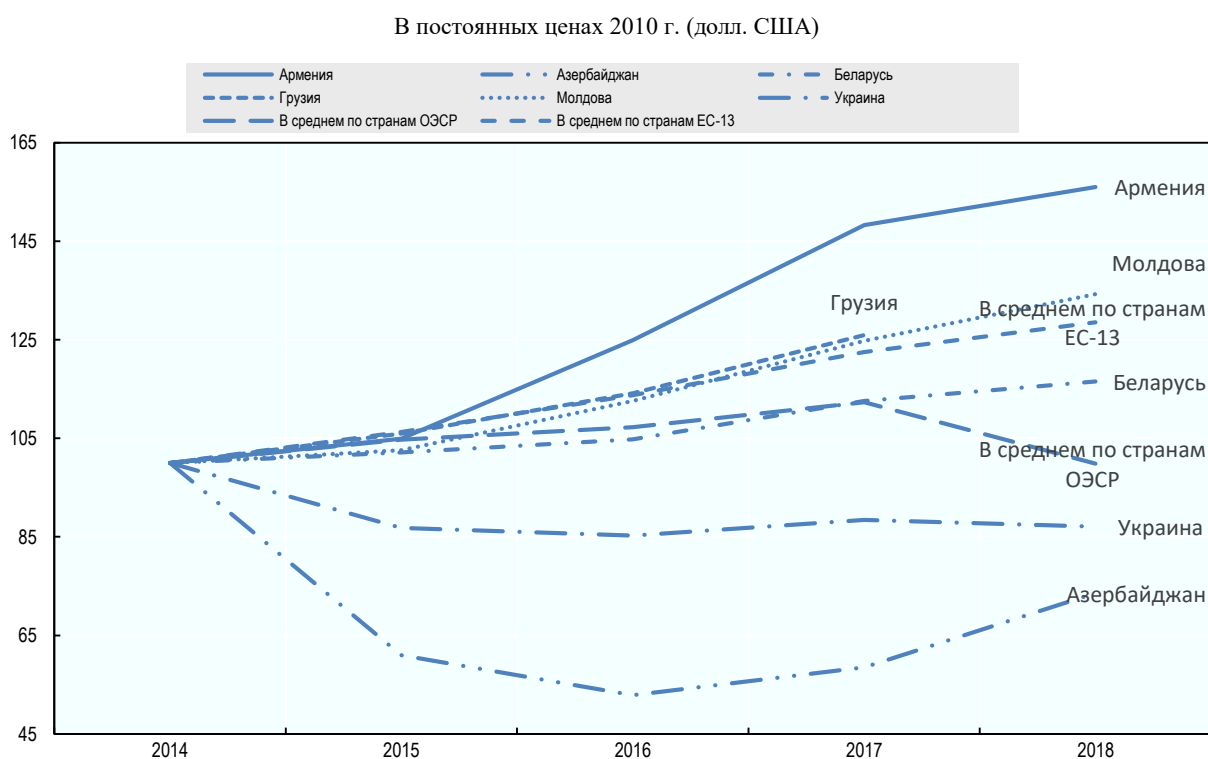
Доступ к зарубежным рынкам имеет решающее значение для долгосрочной жизнеспособности МСП. Однако они зачастую недостаточно представлены на международной арене из-за множества барьеров, таких как информационная асимметрия, финансовые препятствия, а также отсутствие квалификации и ноу-хау. Данное направление используется для оценки государственной поддержки экспортно ориентированных МСП.

Интернационализация предприятий в регионе Восточного партнерства остается ограниченной. В 2014–2018 гг. рост экспорта в среднем составил приблизительно 3 % в натуральном выражении (Рисунок 5.7), что близко к темпам роста мировой торговли в целом и несколько выше показателей роста ВВП данного региона. В любом случае за данным средним показателем скрываются огромные различия, поскольку объем экспортных поставок Украины сократился в результате геополитических конфликтов и снижения цен на металлы, а в Азербайджане он снижался, а затем снова восстанавливался на фоне цен на нефть и газ. В других

странах Восточного партнерства отмечался среднегодовой рост экспорта, близкий к 6 % (World Bank, 2019_[19]).

В то же время вклад МСП в общий объем экспорта остается, за исключением Грузии, ниже среднего показателя по ЕС, равного 60 % (Армения – 13 %, Беларусь – 47 %, Грузия – 60 %, Украина – 27 %¹⁴), что свидетельствует об ограниченных возможностях для местных МСП конкурировать на международном уровне. Постоянные сложности у МСП с интеграцией во все более и более глобализованную экономику, а также их ограниченные возможности для достижения экономии за счет увеличения масштабов производства и использования все еще нереализованного потенциала в результате подписанных соглашений ЗУВСТ/СА¹⁵ с ЕС в 2015 году требует активизации усилий для стимулирования интернационализации МСП.

Рисунок 5.7. Стоимость экспорта стран Восточного партнерства (Индекс, 2014=100)

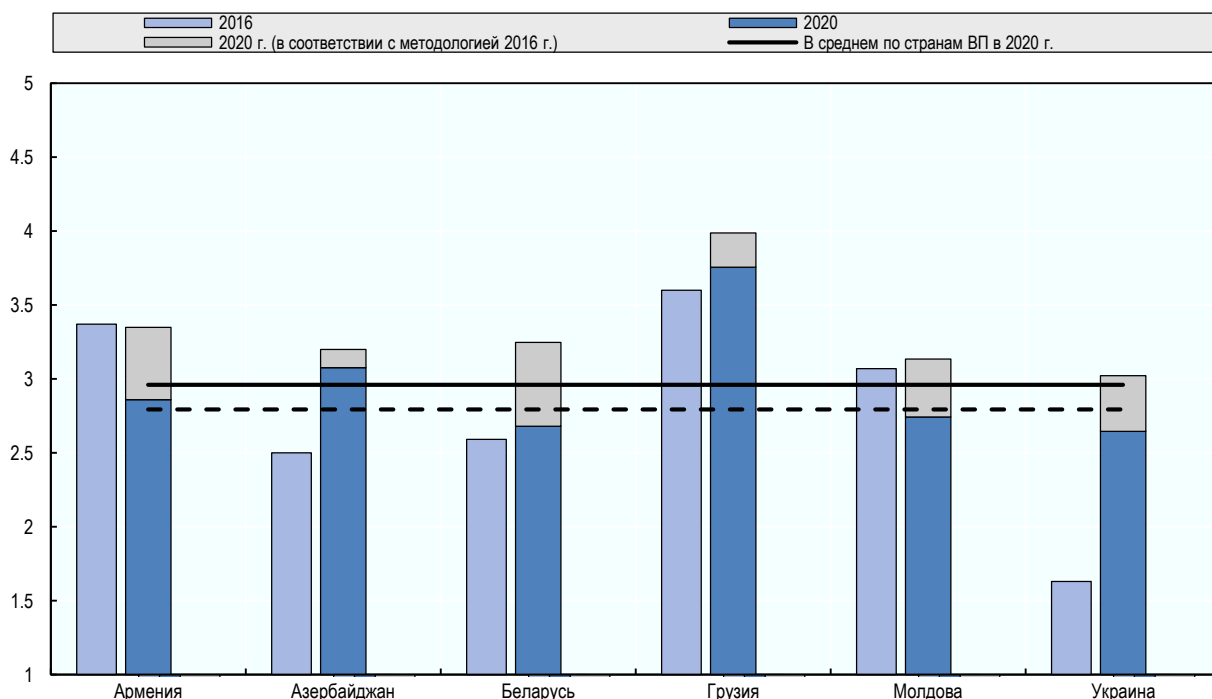


Примечание: в постоянных ценах; данные за 2018 год для Грузии недоступны. Страны – члены ЕС-13: Болгария, Хорватия, Кипр, Чехия, Эстония, Венгрия, Латвия, Литва, Мальта, Польша, Румыния, Словакия и Словения.

Источник: OECD calculations based on the World Bank (2019_[19]) *Development Indicators Database* (доступ: февраль 2019 г.).

Согласно результатам оценки соответствия принципам АМБ, все страны Восточного партнерства признают возрастающее значение интернационализации МСП и в связи с этим внедрили стратегический подход к стимулированию экспорта. Тем не менее многие из них прилагают огромные усилия, чтобы обеспечить успешную реализацию стратегий экспорта; об этом свидетельствует небольшое увеличение их среднего балла по направлению «*Интернационализация МСП*» с момента проведения оценки в 2016 году (с 2,79 до 2,96) (Рисунок 5.8).

Рисунок 5.8. Результаты оценки по направлению «Интернационализация МСП» в сравнении с 2016 г.



Примечание: в оценку 2020 года были внесены методологические изменения, которые необходимо учитывать при анализе результатов оценки, проведенной в соответствии с Индексом экономической политики в сфере МСП.

Несмотря на то что институциональная поддержка интернационализации МСП в целом повышается, зачастую страны не способны обеспечить преемственность и должное финансирование агентств по развитию экспорта. Кроме того, спектр предоставляемых услуг по поддержке не всегда соответствует быстро меняющимся международным рынкам, результатом чего является ограниченное влияние программ на возможности местных компаний осуществлять поставку МНП (Рисунок 5.9) или пользоваться растущим потенциалом электронной коммерции.

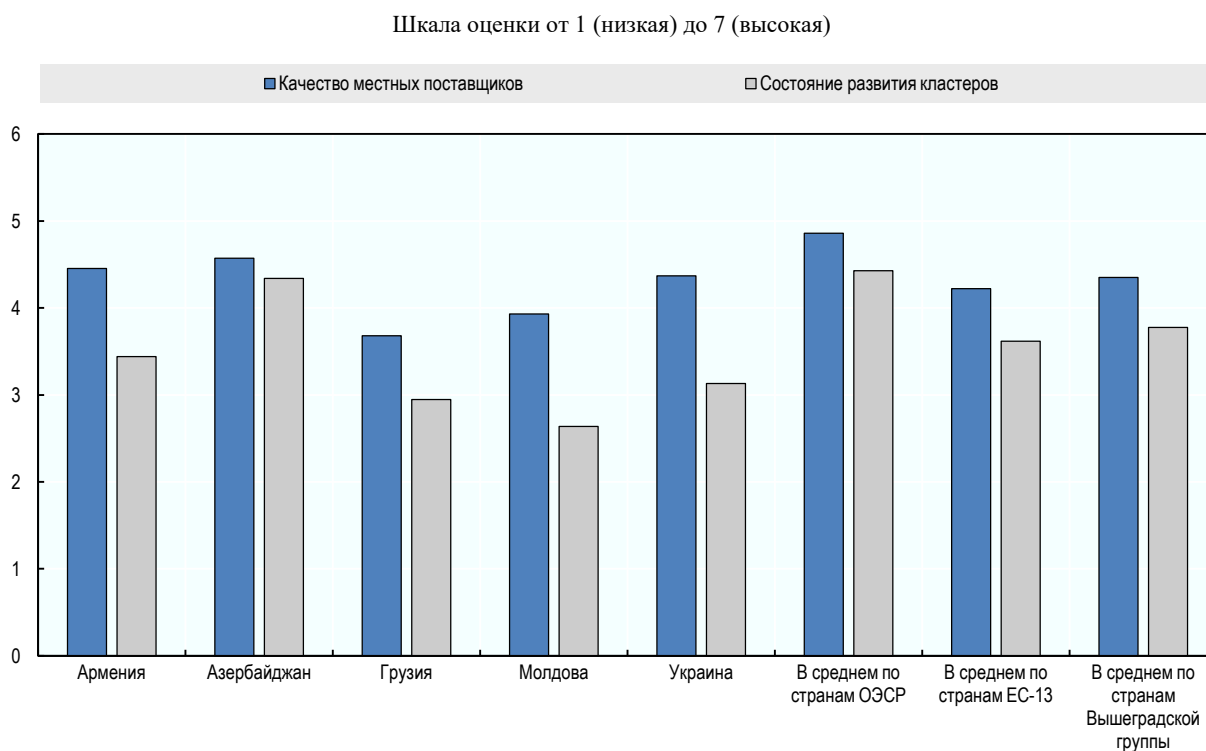
С 2016 года все страны Восточного партнерства начали реализацию (или, в случае Армении, подготовку) новых стратегий интернационализации МСП. Почти во всех странах Восточного партнерства созданы специальные агентства по развитию экспорта, хотя они зачастую сталкиваются с недофинансированием и недостаточной укомплектованностью кадрами. Численность сотрудников Молдавского инвестиционного агентства и Business Armenia недавно была сокращена. В Азербайджане AZPROMO уделяет основное внимание организации рекламных мероприятий и торговых миссий и поддержке участия местных компаний в торговых ярмарках. В Украине создан новый Офис по продвижению экспорта. Другие государственные учреждения также предоставляют МСП услуги по поддержке, направленные на усиление их интернационализации, а ЕС и другие спонсоры оказывают финансовую поддержку для обеспечения доступа МСП на зарубежные рынки. С 2016 года был достигнут лишь ограниченный прогресс в реализации политики, направленной на содействие интеграции МСП в ГЦСС. В Азербайджане создана платформа для налаживания связей между местными компаниями,

производящими продукцию под маркой *Made in Azerbaijan* («Сделано в Азербайджане»), и иностранными покупателями, а грузинский онлайн-портал www.tradewithgeorgia.com также предоставляет информацию об ориентированных на экспорт грузинских компаниях. Развитие кластеров является одним из приоритетов, особенно для Молдовы, Грузии и Азербайджана.

Несмотря на реализацию всех этих мер, индикаторы упрощения процедур торговли ОЭСР за 2017 год подчеркивают значительный разрыв в показателях между странами Восточного партнерства и странами ОЭСР (OECD, 2018_[15]). По данному поднаправлению Грузия добилась наилучших показателей в регионе; далее следует Азербайджан (см. Таблица 5.1).

Базовые правовые рамки для электронных платежей и защиты потребителей в электронной торговле существуют во всех странах Восточного партнерства, однако необходимы постоянные усилия для приведения их в соответствие с нормами ЕС. Азербайджан и Грузия решают проблему нехватки навыков в сфере ИТ путем запуска, соответственно, «Бакинской академии электронной коммерции» и целевых программ Enterprise Georgia и GITA (Агентство по инновациям и технологиям Грузии), направленных на повышение готовности МСП к использованию электронной торговли в качестве канала продаж.

Рисунок 5.9. Оценка качества местных поставщиков и состояния развития кластеров, 2017 г.



Примечание: данные по Беларуси отсутствуют. Вопрос исследования: Насколько доступны высококачественные, профессиональные образовательные услуги в вашей стране? [1 = отсутствуют; 7 = широко доступны]. (ЕС, 2018_[20]) Средние показатели ОЭСР, ЕС-13 и Вышеградской группы рассчитывались как среднее арифметическое. 13 государств – членов ЕС: Болгария, Хорватия, Кипр*, Чехия, Эстония, Венгрия, Латвия, Литва, Мальта, Польша, Румыния, Словакия и Словения.

Источник: *World Economic Forum (2018)*, Global Competitiveness Index Dataset 2017-2018, <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-index-2017-2018/downloads/ue> «Продвижение экспорта» необходимо и дальше внедрять в основные принципы политики

Данное поднаправление используется для оценки усилий правительств стран Восточного партнерства по стимулированию экспорта МСП при одновременном устранении основных барьеров на пути к интернационализации МСП.

В целом странами Восточного партнерства были внедрены стратегии продвижения экспорта в основные принципы политики или же вопрос об интернационализации МСП был учтен в аналогичных документах, благодаря чему были получены хорошие результаты оценки в данном поднаправлении (Таблица 5.6). С 2016 года Азербайджан, Беларусь, Грузия, Молдова и Украина начали реализацию новых стратегий, направленных на развитие интернационализации МСП. В настоящее время Армения осуществляет подготовку новой стратегии МСП, которая предусматривает внедрение политики, нацеленной на поддержку доступа МСП к зарубежным рынкам. Следует отметить, что во всех странах были усовершенствованы процессы консультаций с частным сектором в ходе подготовки стратегий. Тем не менее консультации между представителями государственного и частного сектора требуют еще большего укрепления, особенно в Армении и Азербайджане.

Таблица 5.6. Результаты оценки по поднаправлению «Продвижение экспорта»

	ARM	AZE	BLR	GEO	MDA	UKR	В среднем по странам ВП
Планирование и разработка	4,17	3,67	3,33	4,33	3,83	4,00	3,89
Реализация	3,35	4,15	4,15	4,57	3,55	2,98	3,79
Мониторинг и оценка	4,00	2,25	3,50	3,50	2,50	3,25	3,17
Средневзвешенное значение	3,77	3,60	3,73	4,27	3,44	3,39	3,70

Примечание: методика оценки описана в Приложении А.

Как правило, агентства по развитию экспорта играют центральную роль в экосистеме поддержки экспорта, в связи с чем все страны Восточного партнерства, кроме Беларуси, создали специализированное агентство, уполномоченное содействовать расширению доступа местных компаний к зарубежным рынкам. Однако недостаточность кадров и финансирования, а также узкий спектр предоставляемых услуг препятствовали их положительному влиянию на интернационализацию МСП. Так, Молдавское инвестиционным агентством и фонд Business Armenia недавно были реструктурированы и практически перестали предоставлять услуги по продвижению и поддержке экспорта. В Азербайджане AZPROMO уделяет основное внимание организации рекламных мероприятий и торговых миссий и поддержке участия местных компаний в торговых ярмарках, но не предоставляет услуги и тренинги, нацеленные на повышение экспортной готовности местных МСП. Украина добилась значительных успехов в разработке основных принципов политики, одним из которых является создание нового Офиса по продвижению экспорта; однако, учитывая размер украинской экономики, сфера действия и территориальный охват предоставляемых услуг мог бы быть расширен.

Помимо агентств по продвижению экспорта, другие государственные учреждения также предоставляют МСП услуги по поддержке, направленные на повышение их интернационализации. В Армении образовательные и консультационные услуги МСП в данной области предоставляет ДМС. В Азербайджане Агентство по развитию МСП и Центр поддержки экспорта «Единое окно» проводят тренинги и оказывают информационную и консультационную поддержку МСП, заинтересованным в экспорте. Более того, торгово-промышленные палаты, как правило, оказывают довольно активную поддержку экспорта МСП (например, в Беларуси, Грузии и Молдове). Также международные спонсоры (в частности, Европейский союз) активно помогают МСП в получении доступа к зарубежным рынкам (Блок 5.4).

Блок 5.4. Программы ЕС по поддержке интернационализации МСП в регионе Восточного партнерства

Фонд прямой поддержки МСП в ЗУВСТ направлен на оказание поддержки МСП в трех странах Восточного партнерства – Грузии, Молдове и Украине – которые подписали Соглашения об ассоциации с ЕС, включающие создание Зоны углубленной и всеобъемлющей свободной торговли (ЗУВСТ). Соблюдение европейских стандартов может оказаться непростым для МСП, и для адаптации, возможно, потребуются дополнительные человеческие и финансовые ресурсы. Фонд, реализуемый совместными усилиями Европейской комиссии, Европейского инвестиционного банка и Европейского банка реконструкции и развития, помогает малым предприятием вырасти и подготовиться к новым рыночным возможностям, которые предоставляет ЗУВСТ, а также оказывает содействие органам государственной власти в реализации Соглашений об ассоциации.

Европейская сеть поддержки предпринимательства

Созданная в 2008 году Европейская сеть поддержки предпринимательства (EEN) оказывает поддержку МСП в усовершенствовании процессов инновации и интернационализации. Она осуществляет свою деятельность в рамках программы COSME («Конкурентоспособность малых и средних предприятий в ЕС»), которая охватывает более 60 государств в мире, в том числе шесть стран Восточного партнерства, что делает ее самой крупной сетью поддержки интернационализации МСП в мире. EEN управляет самой крупной онлайн-базой данных бизнес-возможностей в Европе, где МСП могут найти деловых или научных партнеров за рубежом для производства, дистрибуции, совместной разработки и поставки идей, товаров и услуг. Одновременно они могут воспользоваться специальным инструментом Европейского инновационного совета (EIS), чтобы определить, какой механизм финансирования наиболее соответствует их потребностям. Часть финансирования EIS выделена для реализации Инструмента развития МСП, доступного для МСП с идеями подрывных инноваций, которые являются очень рискованными, потенциально ориентированными на рынок, масштабируемыми на международном уровне и нуждающимися в дополнительных инвестициях. Инструмент развития МСП обеспечивает полноценную поддержку, включая обучение и наставничество для предпринимателей.

Проект «Готовность к торговле»

Инициатива «Восточное партнерство: готовность к торговле» является частью инициативы EU4Business и финансируется Международным торговым центром

(МТЦ). Бюджет проекта составляет 6 млн евро и охватывает период с 2017 по 2020 гг.

Инициатива призвана помочь МСП из стран Восточного партнерства получить доступ к новым рынкам, определять стандарты качества и им соответствовать, а также соблюдать международные требования. Она также позволяет наладить взаимодействие с покупателями в рамках цепочки создания стоимости и обеспечивает поддержку кластера.

Проект «Готовность к торговле» ориентирован на различные отрасли в разных странах, такие как сектор агропереработки в Армении, Украине (переработка ягод), Азербайджане и Грузии (производство неалкогольной продукции, сухофруктов, специй (лаврового листа), чая, переработанных фруктов, овощей и лесных орехов), легкая промышленность в Азербайджане, швейно-текстильный сектор в Беларуси, а также швейное производство в Молдове.

Служба поддержки торговли в странах Восточного партнерства

Служба поддержки торговли в странах ВП, которая находится в настоящее время в разработке, представит новый инструмент, основанный на модели Службы поддержки торговли для Евро-средиземноморского партнерства. Последний оказался ценным источником информации по таким вопросам, как тарифные и нетарифные барьеры импорта товаров в любую страну ЕСП и из нее в другую страну или в ЕС. Она также располагает информацией о статистике торговли и упрощает налаживание деловых связей с потенциальными торговыми партнерами в интернете. Служба поддержки торговли в странах ВП, разрабатываемая совместно с МТЦ, будет играть значимую роль на пути к достижению региональной торговли товарами, повышенной прозрачности торговых режимов между странами и эффективных процессов урегулирования споров.

Источники: European Commission (2018^[21]), “Enterprise Europe Network”, <https://een.ec.europa.eu> (доступ: 26 июля 2019 г.); European Commission (2019^[22]), “DCFTA (Deep and Comprehensive Free Trade Area) SME Direct Support Facility”, https://ec.europa.eu/europeaid/blending/dcfta-deep-and-comprehensive-free-trade-area-sme-direct-support-facility_en (доступ: 26 июля 2019 г.); EIB (2019^[23]), “European Investment Bank. Deep and Comprehensive Free Trade Area (DCFTA) Initiative East”, <https://www.eib.org/en/projects/regions/eastern-neighbours/instruments/dcfta/index.htm> (доступ: 26 июля 2019 г.); EaP Civil Society Forum (2018^[24]), *Position Paper on EU Trade Helpdesk*, <http://eap-csf.eu/wp-content/uploads/EaP-CSF-position-paper-КАКНА-Help-Desk-1.pdf> (доступ: 26 июля 2019 г.); EU4Business (2019^[25]), “Eastern Partnership: Ready to Trade – an EU4Business initiative”, http://www.eu4business.eu/programme/eastern-partnership-ready-trade-eu4business-initiative?destination=programmes%3Fpartner_list%3D1934%26partner1934%3Don.

Финансовые механизмы поддержки экспорта МСП, такие как страхование экспортных кредитов и экспортный оборотный капитал, необходимо и далее развивать в странах Восточного партнерства. Специальные финансовые учреждения действуют только в Армении (Экспортное страховое агентство Армении) и Беларуси («Белэксимгарант»). Экспортно-кредитное агентство Украины, созданное в 2018 году, еще не начало свою деятельность. В Азербайджане, Грузии и Молдове только несколько программ обеспечивают финансирование экспорта МСП (например, «Женщины в бизнесе» в Молдове), однако более системный подход отсутствует.

Инструменты для интеграции МСП в глобальные цепочки создания стоимости нуждаются в дальнейшем совершенствовании

Данное поднаправление используется для оценки степени, в которой правительства ВП предпринимают меры, направленные на содействие интеграции МСП в ГЦСС, как со стороны спроса, так и предложения.

С момента проведения оценки соответствия принципам АМБ 2016 года страны Восточного партнерства добились ограниченного прогресса в реализации политики, направленной на содействие интеграции МСП в ГЦСС, и деятельность в данной области по-прежнему сосредоточена в основном на организации мероприятий, связанных с рекламой и налаживанием связей. Результаты оценки особенно низкие в поднаправлении «Мониторинг и оценка», где средний показатель региона Восточного партнерства составляет всего лишь 1,11 (см. Таблица 5.7). Вместе с тем страны начинают разрабатывать онлайн-инструменты для обеспечения налаживания связей между местными МСП и международными покупателями. В Азербайджане посредством портала www.azexport.az создана платформа для налаживания связей между местными компаниями, производящими продукцию под маркой *Made in Azerbaijan* («Сделано в Азербайджане»), и иностранными покупателями. Онлайн-портал www.tradewithgeorgia.com также предоставляет информацию об ориентированных на экспорт грузинских компаниях.

Таблица 5.7. Результаты оценки по поднаправлению «Интеграция в ГЦСС»

	ARM	AZE	BLR	GEO	MDA	UKR	В среднем по странам ВП
Планирование и разработка	2,17	2,00	1,58	3,00	2,33	2,33	2,24
Реализация	1,60	1,53	1,20	3,26	2,00	1,20	1,80
Мониторинг и оценка	1,00	1,00	1,00	1,67	1,00	1,00	1,11
Средневзвешенное значение	1,68	1,59	1,29	2,85	1,92	1,56	1,81

Примечание: методика оценки описана в Приложении А.

Развитие кластеров является одним из приоритетов деятельности правительств стран Восточного партнерства, и все страны, как правило, при поддержке ЕС принимают очень активное участие в содействии по развитию кластеров. Так, Молдова запустила два кластера со специализацией в текстильной и творческой отраслях, а Грузия способствует созданию кластеров в секторах производства мебели, одежды и творческих отраслях. В Дорожной карте развития МСП в 2016–2020 гг. в Азербайджане развитие кластеров также является одним из приоритетов, однако политику еще предстоит внедрить.

В целом МСП, как правило, получают доступ к ГЦСС посредством связей в цепочках поставок с МНП. Несмотря на высокий потенциал в развитии таких связей, страны Восточного партнерства еще не приняли системный подход к их развитию. Грузия – единственная страна в регионе Восточного партнерства, которая запустила пилотный проект, финансируемый Министерством международного развития Великобритании и нацеленный на содействие налаживанию связей между МНП, действующими в Грузии, и местными МСП в сфере гостеприимства. Молдова в сотрудничестве с ОЭСР в настоящий момент разрабатывает пилотную программу по

стимулированию формирования цепочек поставок между местными производителями продуктов питания и розничными продовольственными сетями. Азербайджан также рассматривает возможность внедрения такой программы. В Блок 5.5 приводится пример программы развития сети поставщиков, реализованной в Чехии.

Блок 5.5. Программа развития сети поставщиков CzechInvest

Цель CzechInvest, Агентства по поддержке инвестиций и бизнеса Чехии, состоит в привлечении прямых иностранных инвестиций (ПИИ). Ее достижению первоначально препятствовала ограниченная конкурентоспособность и низкая способность наращивать знания в секторе МСП.

В ответ на это в 2000 году агентство запустило Программу развития сети поставщиков, ориентированную на две наиболее быстро растущие отрасли в стране: производство электроники и автомобильную промышленность. Программа включала следующее:

- обучение и оказание технической помощи местным МСП в целях повышения качества их продукции и способности наращивать знания;
- организация мероприятий по налаживанию связей между инвесторами и избранными местными производителями для содействия развитию деловых отношений и помощи во время проведения переговоров;
- создание онлайн-базы данных для облегчения идентификации потенциальных поставщиков;
- финансовое посредничество для расширения бизнеса, когда инвестор может гарантировать поставщикам заключение контракта.

Источник: CzechInvest (2019^[26]), <https://www.czechinvest.org/>), *Azerbaijan: Linking Domestic Suppliers with Foreign Investor*, <http://www.oecd.org/eurasia/competitiveness-programme/eastern-partners/Azerbaijan-Linking-Domestic-Suppliers-with-Foreign-Investors.pdf>.

Страны Восточного партнерства демонстрируют низкие результаты в области упрощения процедур торговли по сравнению со странами ОЭСР

ИУПТ ОЭСР вводятся в данное поднаправление для измерения степени, в которой страны внедрили и реализовали меры по упрощению процедур торговли в абсолютном выражении.

Согласно ИУПТ ОЭСР 2017 года (Таблица 5.8), несмотря на то что реализация мер по облегчению доступа компаний к зарубежным рынкам еще не окончена, между странами Восточного партнерства (средний балл 1,05 из 2) и странами ОЭСР (средний балл 1,67 из 2) имеется значительный разрыв в результатах. По сравнению с ИУПТ ОЭСР 2015 года все страны ВП умеренно улучшили свои показатели, что свидетельствует о положительных сдвигах в области упрощения процедур торговли. Среди 6 стран Восточного партнерства Грузия со средним баллом 1,55 добилась наилучших результатов, далее следует Азербайджан со средним баллом 1,12. Самый низкий средний показатель (0,57) у Беларуси.

Таблица 5.8. Индикаторы упрощения процедур торговли ОЭСР: результаты оценки стран (2017 г.)

Шкала оценки от 0 (низкая) до 2 (высокая)

	Армения	Азербайджан	Беларусь	Грузия	Молдова	Украина	В среднем по странам ВП
Доступность информации	1,32	1,48	0,9	1,43	0,81	1,05	1,17
Вовлечение торгового сообщества	1,14	1	0,57	1,88	1,29	1,57	1,24
Предварительные решения	1,14	1,14	1,14	1,27	1,67	1	1,23
Процедуры подачи апелляций	1,11	1,22		1,23	1,22	1,44	1,24
Сборы и платежи	1,62	1,23	0,2	1,64	1,25	1,54	1,25
Формальности – документы	0,56	0,88	0,33	1,78	0,63	0,89	0,85
Формальности – автоматизация	1,09	1,27	0,5	1,85	0,9	0,54	1,03
Формальности – процедуры	0,86	0,93	0,61	1,56	1,04	0,62	0,94
Сотрудничество органов пограничного контроля внутри страны	0,46	0,8	0,5	1,64	0,55	0,46	0,74
Сотрудничество органов пограничного контроля на международном уровне	0,70	0,8	0,6	0,91	0,33	0,64	0,66
Управление и беспристрастность	1,00	1,56	0,33	1,89	1,25	1,22	1,21
Средний показатель по стране	1,00	1,12	0,57	1,55	0,99	1,00	1,04

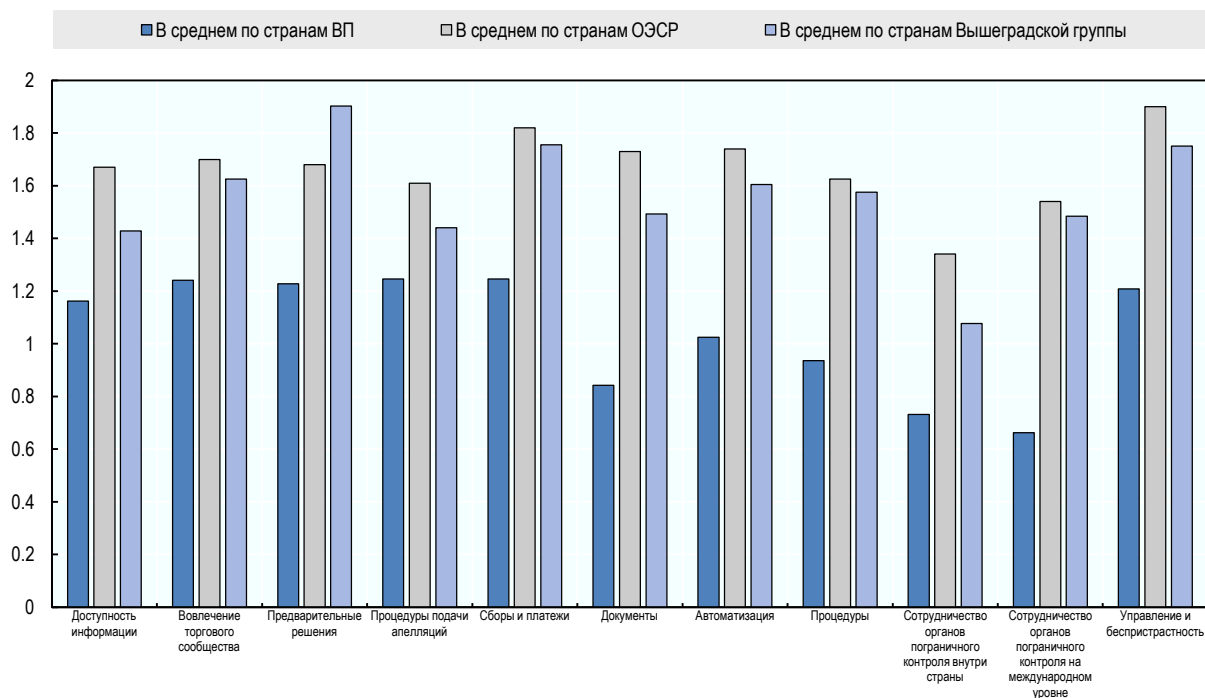
Источник: OECD, Trade Facilitation Indicators Database, <https://oe.cd/tfi>.

Наибольший разрыв в результатах оценки с помощью индикаторов между странами Восточного партнерства и странами ОЭСР наблюдается в сфере формальностей, связанных с «документами», «автоматизацией» и «процедурами» (см. Таблицу 5.10). Данные индикаторы используются для оценки степени простоты, автоматизации и гармонизации с международными стандартами, которую имеют документация и процедуры торговли.

Низкие результаты оценки по индикаторам, оценивающим сотрудничество органов пограничного контроля (на национальном и международном уровне), свидетельствуют о недостаточной координации работы между национальными органами пограничного контроля, снижении эффективности мер торгового контроля из-за необходимости дублирования документации и дополнительного контроля, а также о слабом сотрудничестве с пограничными органами соседних и третьих стран, в результате чего участие в трансграничной торговле становится более дорогостоящим и трудоемким.

Рисунок 5.10. Индикаторы упрощения процедур торговли ОЭСР: средние показатели стран ВП, ОЭСР и Вышеградской группы (2017 г.)

Шкала оценки от 0 (низкая) до 2 (высокая)



Источник: OECD, Trade Facilitation Indicators Database. См.:
<http://www.oecd.org/trade/topics/trade-facilitation>,
<http://www.compareyourcountry.org/trade-facilitation?cr=oeecd&lg=en>

Политика, направленная на поддержку перехода МСП на электронную коммерцию, все еще формируется

Данное поднаправление используется для оценки политики, реализуемой правительством с целью поощрения более широкого использования электронной коммерции в качестве канала сбыта МСП.

Базовые правовые рамки для электронных платежей и защиты потребителей в электронной торговле существуют во всех странах Восточного партнерства. Несмотря на данный положительный момент, необходимы постоянные усилия для приведения их в соответствие с нормами ЕС и с постоянно меняющейся международной онлайн-средой. Рекомендация ОЭСР по защите прав потребителей в электронной коммерции¹⁶ может служить хорошим ориентиром для будущих действий в этой области. Однако отсутствие надежных и официальных данных об использовании электронной коммерции среди МСП в странах Восточного партнерства может препятствовать разработке соответствующих мер регулирования. Всем странам следует улучшить свои показатели по данному поднаправлению. В частности, это касается процедур реализации, а также мониторинга и оценки (см. Таблица 5.9.).

Таблица 5.9. Результаты оценки по поднаправлению «Использование электронной коммерции»

	ARM	AZE	BLR	GEO	MDA	UKR	В среднем по странам ВП
Планирование и разработка	3,00	3,50	3,00	3,25	3,00	3,00	3,13
Реализация	1,00	3,65	1,00	3,25	1,00	1,00	1,82
Мониторинг и оценка	1,00	1,50	1,00	3,00	1,00	1,00	1,42
Средневзвешенное значение	1,70	3,17	1,70	3,20	1,70	1,70	2,19

Примечание: методика оценки описана в Приложении А.

Наиболее распространенными барьерами, препятствующими использованию электронной коммерции среди МСП, являются недостаточная квалификация в области ИТ, устаревшие технологии и нежелание МСП внедрять цифровые технологии в свою деятельность. К тому же учреждения, оказывающие услуги по поддержке МСП и экспорта в странах Восточного партнерства, часто не предоставляют никаких программ или консультационных услуг для устранения указанных барьеров.

В ноябре 2018 года в Азербайджане Центром анализа экономических реформ и коммуникаций была запущена программа «Бакинская академия электронной коммерции» с целью предоставления МСП образовательных услуг, содержащих информацию о регистрации и бизнес-принципах таких главных платформ электронной коммерции, как Amazon и Alibaba. А в Грузии Enterprise Georgia и АИТГ предлагают целевые программы, направленные на повышение готовности МСП использовать электронную коммерцию в качестве канала сбыта.

Армения, Беларусь, Молдова и Украина, тем не менее, не имеют каких-либо программ, ориентированных на формирование осведомленности МСП о преимуществах электронной коммерции или на укрепление потенциала МСП для использования возможностей, которыми располагает электронная коммерция.

Дальнейшие действия

Интернационализация МСП в странах Восточного партнерства остается ограниченной. Правительства могут активизировать свои усилия по системному решению проблем, которые препятствуют выходу МСП на мировые рынки, используя следующие рекомендации:

- **Необходимо укрепить потенциал агентств по развитию экспорта** за счет обеспечения наличия необходимых ресурсов и привлечения (и удержания) квалифицированных сотрудников. Это особенно актуально для стран ЗУВСТ, которые недавно осуществили реструктуризацию своих агентств по развитию экспорта, но также касается и Армении. Беларусь все еще отстает от остальных стран, поскольку специализированное агентство по поддержке МСП и экспорта еще не создано.
- Все страны Восточного партнерства должны **расширить спектр предоставляемых услуг по поддержке экспорта**, включив обучение и

адресные программы с тремя целями: 1) повышение экспортной готовности местных МСП; 2) интеграция местных МСП в ГЦСС, в частности, посредством связей в цепочках поставок с крупными отечественными и иностранными компаниями (например, программы развития сети поставщиков); и 3) повышение осведомленности МСП о преимуществах электронной коммерции и упрощение их доступа к главным платформам электронной коммерции. Для этого необходимо согласовать действия с другими ведомствами, оказывающими услуги по поддержке МСП, например, с агентствами по развитию МСП и агентствами по инновациям¹⁷.

- Во всем регионе, особенно в Армении и Беларуси, необходимо **продолжить снижение нормативных и административных барьеров в торговле**, в частности, посредством 1) оптимизации формальностей и их перевода в цифровую форму; 2) повышения прозрачности торговых процедур; и 3) расширения сотрудничества органов пограничного контроля на национальном и международном уровнях (особенно это актуально для Армении и Беларуси).
- **Беларуси, Грузии и Молдове следует внедрить и расширить предоставление инструментов торгового финансирования для экспортирующих МСП**, таких как гарантии экспортных кредитов, страхование экспортных кредитов и экспортный оборотный капитал. Указанные программы поддержки, которые обеспечиваются специализированными государственными учреждениями, должны помочь в устранении недостатков рынка и могут сочетаться с оказанием технической помощи. Прозрачность имеет ключевое значение для долгосрочной жизнеспособности таких программ.
- В Армении, Беларуси, Молдове и Украине необходимо **усовершенствовать информирование сбор данных в сфере интернационализации МСП, улучшить их интеграцию в ГЦСС и использование электронной коммерции**. Лучшая обеспеченность количественными и качественными данными будет способствовать разработке доказательной политики и предоставлению услуг по поддержке экспорта с учетом спроса.

Доступ к рынкам: инструменты политики

Таблица 5.10. Компонент D: актуальные проблемы и инструменты политики

Направление	Проблемы/возможности	Инструменты политики
Государственные закупки	Ограниченное участие МСП. Непомерные формальные требования, зачастую недобросовестная конкуренция и просрочки платежей могут препятствовать участию более мелких или менее стабильных в финансовом отношении МСП в публичных торгах.	Повышение качества регулирования с акцентом на МСП. Улучшенная нормативно-правовая база будет способствовать участию МСП и обеспечит честную конкуренцию, не нарушая работу рынков. Это, со своей стороны, будет содействовать развитию инноваций и снижению цен для государственных заказчиков. Переопределение роли электронных закупок. Усовершенствовать последовательность этапов, ввести иные критерии, помимо цен, и следить за тем, чтобы квалификационные требования не являлись чрезмерно невыгодными для МСП в целях обеспечения их участия в закупках и честной конкуренции.

<p>Стандарты и технические нормативы</p>	<p>Недостаточная осведомленность о преимуществах соответствия требованиям. Многие МСП по-прежнему игнорируют экономические и инновационные преимущества соответствия международным и европейским стандартам; следовательно, их представление о стандартах как о тяжком бремени все еще превалирует.</p>	<p>Выполнение функции «поставщика промышленных услуг». Изменить представление об инфраструктуре качества и эффективно информировать о потенциальных преимуществах стандартов и оценок соответствия, которые состоят в стимулировании производства, инноваций и экспорта.</p> <p>Развитие сотрудничества. Сотрудничество между техническими (например, ведомством по развитию национальной инфраструктуры качества (НИК)) и экономическими (например, агентством по развитию экспорта) государственными органами способствует повышению качества и актуальности информации, а также промышленных бизнес-услуг, предоставляемых МСП.</p>
	<p>Ограниченное внедрение международных стандартов. Повышение осведомленности и внедрение стандартов не является достаточным для обеспечения их широкой реализации, доступа МСП к ГЦСС, развития инноваций и повышения качества.</p>	<p>Обеспечение финансовой и нефинансовой поддержки. Расширить финансовые (например, софинансирование услуг по оценке соответствия) и нефинансовые (например, обучение) меры, направленные на стимулирование использования стандартов и услуг по оценке соответствия, и обеспечить их внедрение в повседневную деятельность предприятий.</p> <p>Содействие внедрению финансовой и нефинансовой поддержки Институционализировать регулярные механизмы обратной связи, а также мониторинг и оценку политики в целях усовершенствования существующей законодательной базы и качества инфраструктуры.</p>
<p>Интернационализация МСП</p>	<p>Нехватка высококвалифицированных кадров и информационные асимметрии. Недостаточность ресурсов, в том числе трудовых, в агентствах по развитию экспорта не позволяют им оказывать надлежащую поддержку интернационализации МСП. Узкий спектр предлагаемых услуг не способен удовлетворить потребности быстро меняющихся мировых рынков.</p> <p>Высокие нормативные и административные барьеры в торговле. Низкий уровень сотрудничества органов пограничного контроля внутри страны и на международном уровне и отсутствие эффективной политики интернационализации являются причинами высоких затрат на эффективность и слабой поддержки особых потребностей МСП.</p>	<p>Повышение институционального потенциала для предоставления МСП услуг по поддержке экспорта. Обеспечить агентства надлежащими ресурсами, а также привлекать и удерживать высококвалифицированных сотрудников.</p> <p>Расширение спектра предоставляемых услуг по поддержке экспорта. Внедрить образовательные программы и целевые инициативы для повышения экспортной готовности МСП, содействия их интеграции в ГЦСС и повышения осведомленности о возможностях электронной коммерции.</p> <p>Снижение нормативных и административных барьеров в торговле. Оптимизировать и преобразовать в цифровую форму необходимые формальности, повысить прозрачность торговых процедур и расширить сотрудничество между органами пограничного контроля.</p> <p>Совершенствование сбора информации и данных для разработки доказательной политики, содействие предоставлению услуг по поддержке экспорта, ориентированных на спрос.</p>

Список литературы

- Blind, K. et al. (2018), “Standards in the global value chains of the European Single Market”, *Review of International Political Economy*, Vol. 25/1, pp. 28-48, [3]
<http://dx.doi.org/10.1080/09692290.2017.1402804>.
- Blind, K., A. Mangelsdorf and J. Pohlisch (2018), “The effects of cooperation in accreditation on international trade: Empirical evidence on ISO 9000 certifications”, *International Journal of Production Economics*, Vol. 198, pp. 50-59, [9]
<http://dx.doi.org/10.1016/j.ijpe.2018.01.033>.
- CEN (2019), *New Approach and other Directives*, [5]
<https://www.cen.eu/work/supportLegislation/Directives/Pages/default.aspx> (доступ: 9 декабря 2019 г.).
- CzechInvest (2019), *Business and Investment Development Agency*, [26]
<https://www.czechinvest.org/en>.
- EaP Civil Society Forum (2018), *Position Paper on EU Trade Helpdesk*, <http://eap-csf.eu/wp-content/uploads/EaP-CSF-position-paper-KAKHA-Help-Desk-1.pdf> (доступ: 26 июля 2019 г.). [24]
- EC (2018), *Enterprise Europe Network website*. [20]
- EIB (2019), *Deep and Comprehensive Free Trade Area (DCFTA) Initiative East*, [23]
<https://www.eib.org/en/projects/regions/eastern-neighbours/instruments/dcfta/index.htm> (доступ: 26 июля 2019 г.).
- Emerson, M. and D. Cenușă (2018), *Deepening EU-Moldovan relations: what, why and how?*, [7]
 Rowman & Littlefield International, Ltd.
- Emerson, M. and J. Kofner (2018), “Technical Product Standards and Regulations in the EU and EAEU – Comparisons and Scope for Convergence”. [29]
- Emerson, M. and T. Kovziridze (2016), *Deepening EU–Georgian relations: what, why and how?*, [6]
 Rowman and Littlefield International.
- Emerson, M. and V. Movchan (2018), *Deepening EU-Ukrainian Relations: What, why and how?*, [8]
 Rowman & Littlefield International, Ltd.
- EU4Business (2019), *Eastern Partnership: Ready to Trade – an EU4Business initiative*. [25]
- European Commission (2019), *DCFTA (Deep and Comprehensive Free Trade Area) SME Direct Support Facility*, https://ec.europa.eu/europeaid/blending/dcfta-deep-and-comprehensive-free-trade-area-sme-direct-support-facility_en (доступ: 26 июля 2019 г.). [22]
- European Commission (2018), *Enterprise Europe Network*, <https://een.ec.europa.eu/> (доступ: 26 июля 2019 г.). [21]

- ITC (2016), *Bringing SMEs onto the e-commerce highway*, [16]
http://www.intracen.org/uploadedFiles/intracenorg/Content/Publications/Bringing%20SMEs%20onto%20the%20e-Commerce%20Highway_final_250516_Low-res.pdf.
- Jones, G. (2013), “E-commerce for SMEs: empirical insights from three countries”, *Journal of Small Business and Enterprise Development*, Vol. 20/4, pp. 849-865, [12]
<https://doi.org/10.1108/JSBED-03-2012-0039>.
- Mazzucato, M. (2017), “Mission-Oriented Innovation Policy Challenges and opportunities”, UCL [31]
 Institute for Innovation and Public Purpose.
- OECD (2019), *Unpacking E-Commerce: Business Models, Trends and Policies*, OECD [17]
 Publishing, <https://doi.org/10.1787/23561431-en>.
- OECD (2019), *Azerbaijan: Linking Domestic Suppliers with Foreign Investors*, OECD [27]
 Publishing, <http://www.oecd.org/eurasia/competitiveness-programme/eastern-partners/Azerbaijan-Linking-Domestic-Suppliers-with-Foreign-Investors.pdf>.
- OECD (2019), “Fostering greater SME participation in a globally integrated economy”, in [10]
Strengthening SMEs and Entrepreneurship for Productivity and Inclusive Growth: OECD 2018 Ministerial Conference on SMEs, OECD Publishing, Paris,
<https://dx.doi.org/10.1787/400c491d-en>.
- OECD (2018), *Strengthening SMEs and Entrepreneurship for Productivity and Inclusive Growth*, [18]
<https://www.oecd.org/cfe/smes/ministerial/documents/2018-SME-Ministerial-Conference-Key-Issues.pdf>.
- OECD (2018), *Trade Facilitation and the Global Economy*, OECD Publishing, Paris, [15]
<https://dx.doi.org/10.1787/9789264277571-en>.
- OECD (2017), *Making Globalisation Work: Better Lives for All*, [1]
<https://www.oecd.org/mcm/documents/C-MIN-2017-2-EN.pdf>.
- OECD (2016), “The Role of Public Procurement in low-carbon innovation”, *Background paper for the 33rd Round Table on Sustainable Development*, <https://www.oecd.org/sd-roundtable/papersandpublications/The%20Role%20of%20Public%20Procurement%20in%20Low-carbon%20Innovation.pdf>. [28]
- OECD (2013), *Interconnected Economies: Benefiting from global value chains*, [11]
<https://www.oecd.org/sti/ind/interconnected-economies-GVCs-synthesis.pdf>.
- Racine, J. (2011), *Harnessing Quality for Global Competitiveness in Eastern Europe and Central Asia*, The World Bank, <http://dx.doi.org/10.1596/978-0-8213-8509-8>. [30]
- SIGMA/OECD (2016), *Small and Medium-sized Enterprises in Public procurement*, [2]
<http://www.sigmaweb.org/publications/Public-Procurement-Policy-Brief-33-200117.pdf>.
- Swann, G. (2010), “International Standards and Trade: A Review of the Empirical Literature”, [4]
OECD Trade Policy Papers, No. 97, OECD Publishing, Paris,
<https://dx.doi.org/10.1787/5kmdbg9xktwg-en>.

- UNCTAD (2010), “Integrating Developing Countries’ SMEs”, [13]
https://unctad.org/en/Docs/diaeed20095_en.pdf.
- UNIDO (2001), *Development of Clusters and Networks of SMEs*, [14]
https://www.unido.org/sites/default/files/2009-04/Development_of_clusters_and_networks_of_SMEs_01_0.pdf.
- World Bank (2019), *World Development Indicators*, [19]
<https://datacatalog.worldbank.org/dataset/world-development-indicators>.

Примечания

¹ Анализ государственных закупок как двигателя ведущих низкоуглеродных рынков и важного средства в низкоуглеродной инновационной цепочке см. в (OECD, 2016_[28]).

² См. определение и объяснение инфраструктуры качества здесь:
<https://www.unido.org/news/unido-partners-technical-institutions-quality-infrastructure-achieve-sustainable-development-goals-sdgs>

³ Результаты оценки направления «Стандарты и технические нормативы» снизились по сравнению с 2016 годом для всех стран, за исключением Грузии. Отчасти это связано с реструктуризацией направления и необязательно свидетельствует о низких показателях страны.

⁴ Информацию об историческом развитии систем НИК в странах Восточного партнерства см. в публикациях Emerson and Kofner (2018_[29]) и Racine (2011_[30]).

⁵ Информацию о переходе со «старого» к «новому» подходу см. по ссылке: European Commission (2016), “The ‘Blue Guide’ on the implementation of EU products rules 2016” (Regulation No 765/2008, Regulation No 339/93 and Decision No 768/2008/EC of the EU Parliament and the Council), *Official Journal of the European Union* (2016/C 272/01), [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016XC0726\(02\)&from=BG](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016XC0726(02)&from=BG)

⁶ В приложениях этих соглашений устанавливаются перечни промышленных товаров, которые могут размещаться на рынке другой страны без дополнительного тестирования и оценки соответствия.

⁷ Более подробную информацию см. в разделе X «Техническое регулирование» Договора о Евразийском экономическом союзе и Приложениях 9, 10 и 11 или по ссылке: Emerson and Kofner (2018) p.10-11.

⁸ См. <https://dth.azexport.az/cross-border-services.html> and www.dcfta.gov.ge.

⁹ <https://techreg.in.ua>.

¹⁰ По всей вероятности, перевод стандартов на местный язык будет иметь положительное влияние на распространение стандартов среди МСП, однако это по-прежнему является непростой задачей, учитывая сложность и объем (многих) нормативных документов.

¹¹ См. концепцию Маццукато «ориентированность на миссию (и инновации) для государственных организаций» (Mazzucato, 2017_[31]): <https://marianamazzucato.com/research/mission-oriented-innovation-policy/>.

¹² Так, Молдова разработала схему софинансирования предприятий для прохождения сертификации, в том числе оценки Всемирным банком. Результаты позволят органам, отвечающим за разработку и реализацию политики, определить, покрываются ли расходы на информирование, повышение осведомленности и финансовые меры доходом от программы,

т. е. благодаря возросшему возврату налога компаниями, которые вышли на экспортные рынки.

¹³ Хорошими примерами могут служить 1) соглашение о сотрудничестве между Национальным органом по стандартизации Молдовы и агентством по развитию МСП страны и 2) веб-сайт ЗУВСТ Грузии, который содержит ссылки на веб-сайты по техническому регулированию и оценке соответствия, см. <http://www.dcfta.gov.ge/>, а также см. Инструментарий ЗУВСТ Грузии по ссылке http://gip.ge/wp-content/uploads/2018/09/DCFTA%20toolkit_final_June26-edited2.pdf.

¹⁴ Данные 2017 года, на основании анкеты для оценки АМБ 2020 г. Данные для Азербайджана и Республики Молдова недоступны. Источником данных по ЕС является Евростат.

¹⁵ ЗУВСТ применима к Грузии, Республике Молдова и Украине.

¹⁶ OECD, *Consumer Protection in E-commerce: OECD Recommendation* (2016), <https://www.oecd.org/sti/consumer/ECommerce-Recommendation-2016.pdf>

¹⁷ Более подробную информацию о процессах координации см. в разделе, посвященном услугам по развитию бизнеса (УРБ), в главе «Компонент E».

Глава 6. Компонент Е – Поддержка инноваций и предпринимательства

В регионе Восточного партнерства сохраняется существенный разрыв в производительности между МСП и крупными предприятиями. Это обуславливает необходимость реализации политики, нацеленной на развитие продуктивного, инновационного и экологичного сектора МСП. Компонент Е используется для оценки реформ, реализуемых правительствами для поддержки МСП в процессе решения задач, связанных с производительностью, и внедрения инноваций.

Все страны Восточного партнерства достигли определенного прогресса по направлению «Услуги по развитию бизнеса», поскольку все правительства включили предоставление УРБ в соответствующие стратегии. Также им удалось улучшить свои предыдущие показатели по направлению «Политика в сфере инноваций» благодаря принятию соответствующих национальных стратегий, передачи их на утверждение правительством или реализации. Тем не менее сектору МСП по-прежнему уделяется ограниченное внимание, а инструменты мониторинга используются в недостаточной мере. Страны Восточного партнерства также достигли некоторого прогресса по направлению «Применение принципов зеленой экономики» благодаря принятию мер в области политик, направленных на экологизацию МСП, хотя и с разной степенью детализации.

К проблемам, требующим решения, можно отнести развитие стимулов для расширения рынка частных УРБ, создание формальных и неформальных каналов для взаимодействия между научным сообществом и промышленным сектором, а также укрепление принципов зеленой экономики среди МСП путем их привязки к конкретным планам действий с измеримыми целями и сроками и повышения осведомленности МСП о преимуществах экологических методов ведения деятельности.

Введение

Поддержка МСП и стимулирование инновационной деятельности являются основополагающими элементами политики, цель которой состоит в повышении конкурентоспособности и производительности. Рост производительности является ключевым фактором экономического роста и конвергенции, а также каналом генерирования ресурсов, необходимых для повышения уровня жизни и сокращения неравенства среди населения.

Малые и средние предприятия (МСП), как правило, характеризуются меньшей производительностью, чем крупные, хотя разница варьируется в зависимости от сектора и страны. Этот разрыв между предприятиями разных размеров особенно заметен в производственном секторе, где процесс производства, как правило, требует больших капиталовложений, а крупные предприятия могут извлечь выгоду из растущего эффекта масштаба. Недавно проведенный анализ ряда стран ОЭСР показал, что уровни производительности труда на микро-, малых и средних предприятиях обрабатывающей промышленности составляют 37 %, 62 % и 75 % от аналогичного показателя на крупных предприятиях соответственно. Разрывы в производительности, напротив, менее заметны в сфере услуг и минимальны в розничной торговле, которая в целом характеризуется низкой производительностью труда. (Marchese et al., 2019^[1]; OECD, 2019^[2])

На макроуровне к детерминантам производительности относятся базовые условия, такие как качество конкурентной среды, эффективность судебной системы, степень развитости финансового рынка и степень, в которой экономические институты обеспечивают доступ к ресурсам и способствуют распределению капитала и труда для их оптимального использования. На уровне предприятия ключевые факторы производительности труда связаны главным образом с умениями руководства (рабочей силы) и скоростью внедрения инноваций.

Поскольку умения и инновации имеют решающее значение для предприятий всех размеров, то в самом незавидном положении оказываются МСП, которые вынуждены преодолевать особые препятствия для доступа к информации и возможностям повышения квалификации и получения консультаций, а также к инновационным ресурсам (таким как новые технологии, НИОКР, квалифицированный труд и интеллектуальный капитал). Правительства могут поддержать инновационную деятельность МСП, помогая им эффективно развивать и использовать их внутренние ресурсы и создавая инновационные системы, которые станут платформой для эффективной коммерциализации результатов исследований и разработок и внедрения новых идей и экспериментов с ними и будут охватывать широкий спектр МСП (OECD, 2019^[3]).

На уровне предпринимателя решающее значение для конкурентоспособности, выхода на новые рынки и роста имеют повышение производительности и внедрение инновационных методов работы. В этом отношении экологизация МСП и необходимость решать экологические задачи открывают значительные возможности для коммерческих предприятий и могут стать источником конкурентного преимущества.

Этот компонент объединяет три направления оценки стран, в рамках которых подробно рассматривается их действующая политика по стимулированию продуктивности, инновационности и экологичности сектора МСП: 1) услуги по развитию бизнеса, 2) политика в сфере инноваций в секторе МСП; и 3) применение

принципов зеленой экономики в деятельности МСП. Он тесно связан с другими направлениями, проанализированными в рамках остальных компонентов. Инвестиции в человеческий капитал и развитие предприимчивости в процессе обучения могут напрямую повысить производительность МСП и их способность разрабатывать и внедрять новые технологии. Умения МСП, полученные и развитые сотрудниками и руководством МСП в ходе обучения, являются важным фактором, позволяющим предприятиям использовать свой потенциал в полной мере. Кроме того, повышение производительности, качества и инновационности можно достичь благодаря интернационализации МСП, которая ставит предприятия в условия международной конкуренции и помогает им достичь эффекта масштаба. Наконец, повышение уровня производительности и инновационности возможно лишь в эффективной институционально-нормативной среде, которая 1) снижает операционные издержки экономической деятельности; и 2) гарантирует, что экономические выгоды, достигнутые в результате учреждения и развития коммерческого предприятия, не будут экспроприированы и могут быть направлены на генерирование и распространение инноваций.

Как показано на Рисунке 6.1, средний по региону результат оценки по каждому из направлений компонента Е улучшился по сравнению с предыдущей оценкой. Особого упоминания заслуживает прогресс по направлению «Применение принципов зеленой экономики», средний результат по которому улучшился на 39 %.

Рисунок 6.1. Результаты оценки по компоненту Е «Поддержка инноваций и предпринимательства» Индекса экономической политики в сфере МСП

Общие результаты оценки по региону за 2020 г. в сравнении с 2016 г.

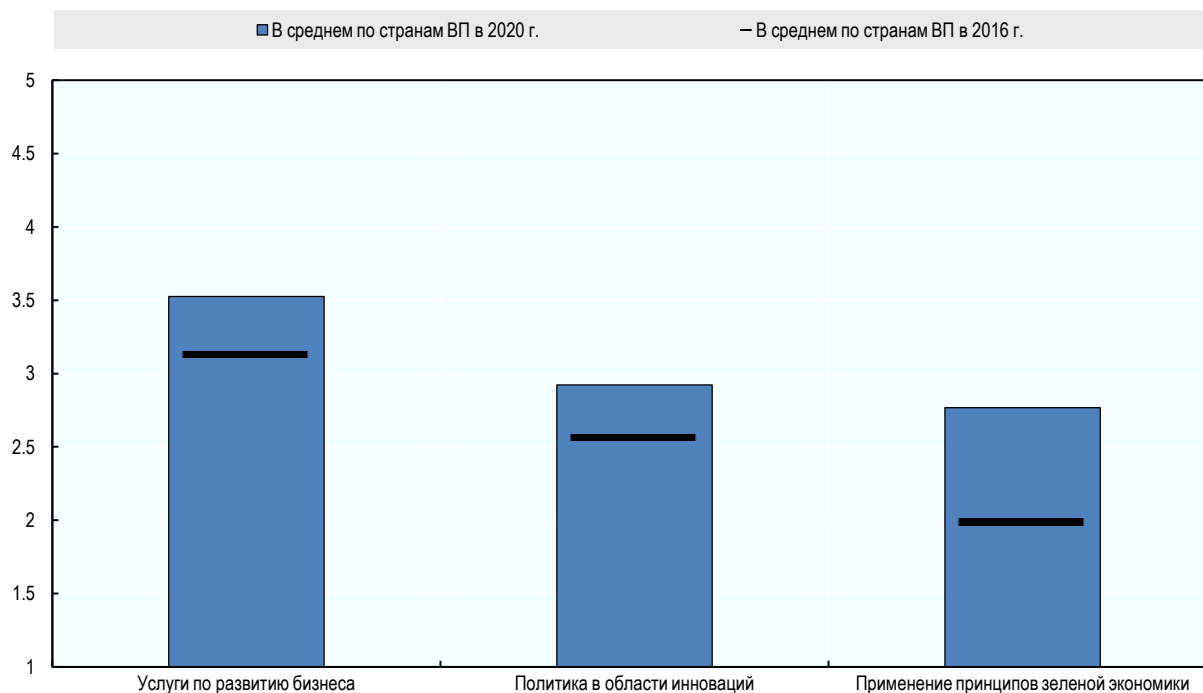


Таблица 6.1. Результаты оценки стран по отдельным направлениям и поднаправлениям, 2020 г.

	ARM	AZE	BLR	GEO	MDA	UKR	В среднем по странам ВП в 2020 г.	В среднем по странам ВП в 2016 г.
Услуги по развитию бизнеса	4,00	3,27	3,11	4,39	3,47	2,90	3,53	3,13
Услуги, предоставляемые правительством	4,12	3,47	3,27	4,64	3,86	2,76	3,69	3,54
Инициативы, стимулирующие предоставление частных УРБ	3,89	2,87	2,96	4,15	3,08	3,05	3,33	2,72
Политика в области инноваций	2,96	2,83	3,21	3,27	2,99	2,28	2,92	2,57
Основы политики в области инноваций	2,99	2,88	3,92	3,10	3,29	2,50	3,11	2,36
Государственные услуги по институциональной поддержке	2,53	2,50	2,95	3,58	2,52	2,63	2,78	2,87
Государственная финансовая поддержка	3,03	2,96	2,83	3,39	2,83	1,63	2,78	2,89
Нетехнологические инновации и распространение инноваций*	3,29	2,92	2,42	3,18	3,04	2,12	2,83	-
Применение принципов зеленой экономики	2,40	2,31	3,41	3,05	2,92	2,54	2,77	1,99
Экологическая политика	2,56	3,04	3,27	3,85	2,53	3,52	3,13	2,65
Стимулы и инструменты	2,28	1,81	3,50	2,51	3,18	1,89	2,53	1,55

Примечание: результаты оценки по направлениям являются средневзвешенным значением результатов оценки по поднаправлениям. В оценку 2020 года были внесены следующие методологические изменения, которые необходимо учитывать при анализе результатов оценки, проведенной в соответствии с Индексом экономической политики в сфере МСП: в направлении «Политика в области инноваций» добавлено новое поднаправление «Нетехнологические инновации и распространение инноваций».

* Это поднаправление было введено в 2020 году и не рассматривалось в ходе предыдущих оценок.

Услуги по развитию бизнеса

Услуги по развитию бизнеса (УРБ) повышают производительность отдельных предприятий, позволяя им более эффективно конкурировать, вести свою деятельность и добиваться роста прибыли (Committee of Donor Agencies for Small Enterprise Development, 2001^[4]). Такие услуги включают предоставление информации, обучение, консультации и наставничество по широкому спектру вопросов, от продаж и маркетинга до стратегического управления и юридических нюансов (Рисунок 6.2). Предприниматели с ограниченными знаниями и умениями в области создания и развития коммерческого предприятия могут получить значительные выгоды от УРБ, которые сэкономят их время и ресурсы, помогут оценить потенциальные возможности для коммерческой деятельности и простимулируют к выходу на новые рынки и их освоению. В конечном итоге УРБ позволяют предприятиям сосредоточиться на своей основной деятельности и

переложить непрофильные задачи на плечи специализированных консультантов, сократив при этом затраты на поиск соответствующей информации. Более продвинутые УРБ также предлагают предприятиям знания и ресурсы, необходимые для внедрения инноваций, роста и интернационализации.

Рисунок 6.2. Услуги по развитию бизнеса: тематические направления и виды

		Тематический охват					
Типы услуг		Продажи и маркетинг	Производство, операции, ИКТ	Управление персоналом	Финансовое управление	Стратегическое управление	Правовые вопросы и нормативные правовые акты
Общая информация	<ul style="list-style-type: none"> Обзор рынка Зарубежные рынки Закупки Выставки Ярмарки 	<ul style="list-style-type: none"> Поставщики Складирование ИКТ Поставщики технологий 	<ul style="list-style-type: none"> Передовой опыт управления персоналом Трудовое законодательство Варианты обучения 	<ul style="list-style-type: none"> Гранты Финансовая поддержка экспортной деятельности Возможности финансирования 	<ul style="list-style-type: none"> Первая оценка экономической целесообразности 	<ul style="list-style-type: none"> Стандарты (Сертификация, качество, правила экспорта) Законодательство (патенты, авторское право, права ИС) 	
Обучение	<ul style="list-style-type: none"> Продажи и маркетинговое позиционирование Умение проведения презентаций и установления контактов Данные об экспортной деятельности 	<ul style="list-style-type: none"> Реинжиниринг бизнес-процессов Обучение в сфере ИКТ Энерго- и ресурсоэффективность 	<ul style="list-style-type: none"> Подготовка управленческих кадров Карьерный рост Тимбилдинг 	<ul style="list-style-type: none"> Финансовое планирование Кредитные ориентации Торговая деятельность 	<ul style="list-style-type: none"> Бизнес-планы Развитие бизнеса Распространение политики 	<ul style="list-style-type: none"> Стандарты бухгалтерского учета и отчетности Стандарты качества и безопасности Правила экспорта 	
Наставничество и консультации	<ul style="list-style-type: none"> Реклама и PR Дизайн Ценообразование Упаковка Дистрибуция Доступ к кластерам 	<ul style="list-style-type: none"> Управление качеством НИОКР Инженерные решения ИКТ 	<ul style="list-style-type: none"> Методы рекрутинга Совершенствование умений персонала Планы вознаграждений 	<ul style="list-style-type: none"> Краткосрочное, среднесрочное и долгосрочное финансирование Аудит Кредитные заявки Инвестиционная деятельность Налоговые консультации 	<ul style="list-style-type: none"> Долгосрочная бизнес-стратегия Выход на рынок Управление взаимоотношениями с клиентами 	<ul style="list-style-type: none"> Анализ ограничений и возможностей в рамках политик 	
Физическая инфраструктура	Технопарки и бизнес-инкубаторы, предоставляющие комплекс услуг						
	Основные услуги, как правило предоставляемые государственной сетью поддержки предпринимательства			Расширенные услуги, как правило предоставляемые частным сектором или сторонними организациями			

Источник: (OECD, 2017^[5]).

Тем не менее рынки УРБ, как правило, характеризуются определенными информационными пробелами и сбоями как среди пользователей, так и среди поставщиков таких услуг, что негативно влияет на МСП.

- Кроме того, поскольку такие услуги относятся к «благам скрытой полезности»¹, МСП часто имеют минимальные предварительные знания об их эффективности и потенциальном воздействии на производительность, что ограничивает расходы малых и средних предприятий на такие услуги. Им также не хватает информации о доступных УРБ и типе необходимой им поддержки, которая может варьироваться в зависимости от вида деятельности предприятия и стадии его развития.
- Что касается поставщиков УРБ, они часто не имеют достоверной и актуальной информации о потребностях МСП в обучении, которая позволила бы им обеспечить индивидуальную и своевременную поддержку предпринимательства. К тому же частные поставщики УРБ не всегда уверены в финансовой рациональности ведения дел с МСП и поэтому предпочитают работать с более крупными предприятиями, предлагающими более солидные

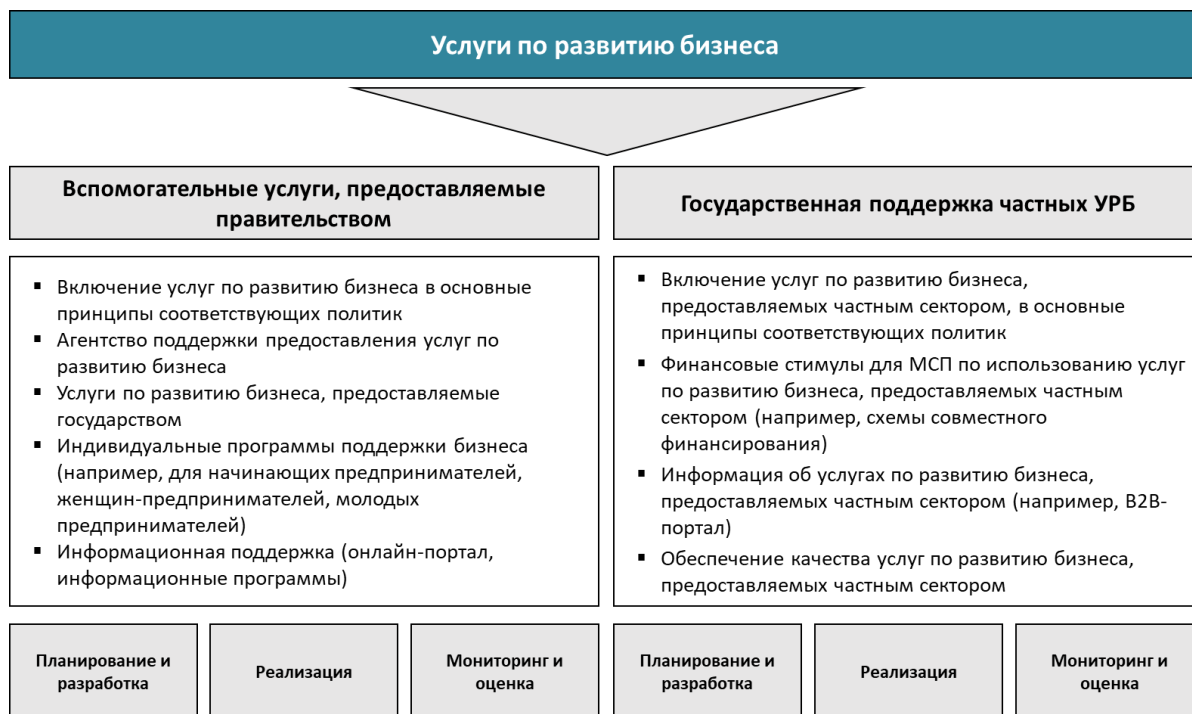
договоры, длительное сотрудничество и более надежные гарантии в отношении оплаты.

Выявление недостатков рынка, которые обычно являются результатом информационной асимметрии, финансовых пробелов и отсутствия доверия между сторонами, должно стать первым шагом к разработке эффективной политики в отношении предоставления МСП услуг по развитию бизнеса. Правительство должно вмешиваться только в целях устранения таких недостатков, следя за тем, чтобы не вытеснить частных поставщиков услуг. Принятие мер в области политик требуется для информирования МСП о преимуществах и доступности услуг по поддержке (например, путем проведения информационных кампаний, повышения осведомленности) и, при необходимости, обеспечения их заинтересованности в использовании таких услуг (например, с помощью механизмов софинансирования). Такой подход будет стимулировать развитие устойчивого рынка УРБ, ориентированного на спрос и основанного на четком понимании потребностей и ожиданий предприятий.

Система оценки

Это направление учитывает наличие, доступность и эффективное внедрение услуг целевой институциональной поддержки МСП. В нем также оценивается роль правительств в выявлении и устранении недостатков рынка в сфере УРБ с помощью инструментов государственной политики, таких как государственная инфраструктура поддержки предпринимательства и инициативы по развитию частных рынков УРБ.

Рисунок 6.3. Система оценки по направлению «Услуги по развитию бизнеса»



Государственная поддержка МСП

В рамках первого поднаправления оценивается признание услуг по развитию бизнеса в общей структуре политики в сфере МСП, включая национальную стратегию развития МСП или эквивалентный документ, для обеспечения скоординированного и стратегического подхода к предоставлению таких услуг.

Кроме того, в рамках этого направления рассматривается участие государственных учреждений в предоставлении целевых УРБ для устранения недостатков рынка. В частности, информация об учреждении и развитии коммерческого предприятия может предоставляться через специальный веб-портал, а также напрямую через соответствующие учреждения. Услуги должны быть адаптированы к конкретным потребностям каждого сегмента МСП (например, стартапы, предприятия-экспортеры, быстрорастущие МСП) и могут охватывать различные области: доступ к рынку, инфраструктуре и финансовым ресурсам, информационно-разъяснительной поддержке. Они могут предоставляться специализированным агентством по развитию МСП (или аналогичной организацией, например бизнес-инкубатором); нередко их оказывают частные поставщики. Системный мониторинг и оценка предоставляемых услуг (например, с помощью анкетирования) необходимы для обеспечения контроля качества и адаптации существующих программ к конкретным потребностям предпринимателей. Для повышения осведомленности МСП о существующих услугах поддержки и их преимуществах могут быть организованы ознакомительные беседы и информационные мероприятия для предпринимателей. Предоставление бесплатных услуг следует рассматривать с осторожностью, чтобы избежать нарушения рыночного равновесия и (или) не допустить искажения восприятия стоимости и ожидаемых преимуществ этих услуг среди МСП.

В целом государственное вмешательство должно быть тщательно спланированным, чтобы не препятствовать развитию частного рынка соответствующих услуг и обеспечить устойчивое функционирование программ поддержки в долгосрочной перспективе.

Государственные инициативы, стимулирующие предоставление частных услуг по развитию бизнеса

В рамках второго поднаправления оцениваются действующие механизмы стимулирования частного рынка услуг по развитию бизнеса и использования частных УРБ в секторе МСП. Такие механизмы включают как финансовые, так и нефинансовые стимулы.

Развитие частного рынка УРБ имеет решающее значение. Расширение такого рынка приводит к усилению конкуренции среди частных поставщиков в плане цен и качества оказываемых услуг. Снижение цен повышает доступность услуг для МСП, которые нередко испытывают финансовые затруднения. Повышение качества в конечном итоге приводит к повышению спроса на УРБ. Однако влияние конкуренции на качество зависит от того, насколько потребители осведомлены о предлагаемых им услугах и какого мнения об их качестве придерживаются.

Недостаточная осведомленность МСП об УРБ и их поставщиках часто приводит к тому, что спрос на такие услуги значительно ниже возможного. Правительство может обеспечить установление связей между частными поставщиками УРБ и МСП, предложив соответствующую информацию (например, список частных поставщиков УРБ) на специальном веб-сайте/портале или в ходе проведения информационных кампаний. Аналогичным образом правительство может вмешаться, чтобы повысить способность частных поставщиков УРБ адаптироваться к меняющимся потребностям МСП (OECD et al., 2015^[6]). Наконец, правительство выступает в роли регулятора рынка УРБ и может стимулировать развитие частных поставщиков таких услуг путем устранения имеющихся барьеров или внедрения стандартов качества и четких правовых рамок в ключевых областях УРБ (например, бухгалтерский учет, юридические услуги).

Ограниченные финансовые возможности МСП в сочетании с неправильным представлением о ценности и преимуществах УРБ часто не позволяют малым и средним предприятиям заключать договоры оказания консультационных услуг с частными предприятиями. Для решения этой проблемы правительство может рассмотреть вопрос о разработке и внедрении целевых финансовых стимулов (например, механизмов софинансирования, ваучеров на покупку частных услуг). Подобные инструменты должны быть разработаны таким образом, чтобы избежать любых нарушений рыночного равновесия и учитывать платежеспособность предпринимателей. Потенциальные преимущества простых, тщательно разработанных механизмов софинансирования (например, пробное использование) очевидны: МСП получают возможность опробовать консультационные услуги, за которые они готовы платить в будущем, а поставщики УРБ расширяют свои знания о потребностях нового сегмента клиентуры. Может иметь место эффект «равный равному», когда успешный получатель стимулов передает знания другим МСП.

Анализ

Услуги по развитию бизнеса позволяют МСП более эффективно конкурировать, вести свою деятельность и добиваться роста прибыли. В рамках данного

направления оценивается наличие, доступность и эффективность внедрения предоставляемых правительством услуг по целевой поддержке МСП, а также роль правительства в поощрении и стимулировании рынка частных УРБ.

Все страны Восточного партнерства добились постепенного прогресса по этому направлению с 2016 года. Несмотря на то что все правительства в настоящее время включили предоставление УРБ в соответствующие стратегии, наибольших результатов удалось достичь Грузии, Армении и Молдове, где специализированные агентства по развитию МСП предоставляют предпринимателям широкий спектр услуг. В Беларуси Министерство экономики в настоящее время разрабатывает концептуальную записку для создания агентства по МСП, что должно улучшить предоставление УРБ, в то время как недавно созданное в Азербайджане Агентство по развитию малого и среднего бизнеса (АРМСБ) претерпевает серьезную реструктуризацию крайне фрагментированной инфраструктуры поддержки предпринимательства. В Украине создание Офиса развития МСП, координирующего предоставление УРБ, привело к наиболее масштабному улучшению среди стран Восточного партнерства по сравнению с результатами оценки 2016 года. Тем не менее у недавно созданного агентства по-прежнему отсутствует информационный портал, который предоставлял бы возможности для обучения и повышения осведомленности МСП, расположенным в отдаленных регионах.

Рынок частных УРБ в регионе нуждается в дальнейших стимулах развития. На практике конкуренция между частными поставщиками приведет к повышению качества и в конечном итоге спроса на УРБ. Лишь в нескольких странах частные консалтинговые компании указаны на веб-сайтах или онлайн-порталах правительственных учреждений или ведомств по делам МСП (Армения и Молдова), практикуется передача некоторых образовательных и консультационных услуг на исполнение частным поставщикам (Молдова, Украина, Армения и Грузия) и используются механизмы совместного финансирования или схемы ваучеров, которые позволяют МСП выбирать частных поставщиков услуг по своему усмотрению и покрывают часть расходов на УРБ (Грузия, Молдова; Украина – только в секторе агробизнеса).

В 2017 году МСП Армении, Беларуси, Молдовы, Украины и, в большей степени, Грузии воспользовались поддержкой, включавшей в себя предоставление общей информации (о законодательстве в сфере создания предприятия, разработки бизнес-плана и т. д.), обучения, наставничества и консультаций (Таблица 6.2), которая была полностью или частично профинансирована из средств бюджета.

Таблица 6.2. Предоставление МСП полностью или частично финансируемых государством услуг по развитию бизнеса (2017 г.)

Количество МСП/предпринимателей, пользующихся УРБ, по категориям услуг

	Армения	Азербайджан	Беларусь	Грузия	Молдова	Украина
Общая информация	9990	-	2070	34 790	3751	-
Обучение	2808	-	1321	25 144	2467	-
Наставничество и консультации	500	-	2223	385	412	-
Итого	13 298	31 000	5614	60 319	6630	242 745

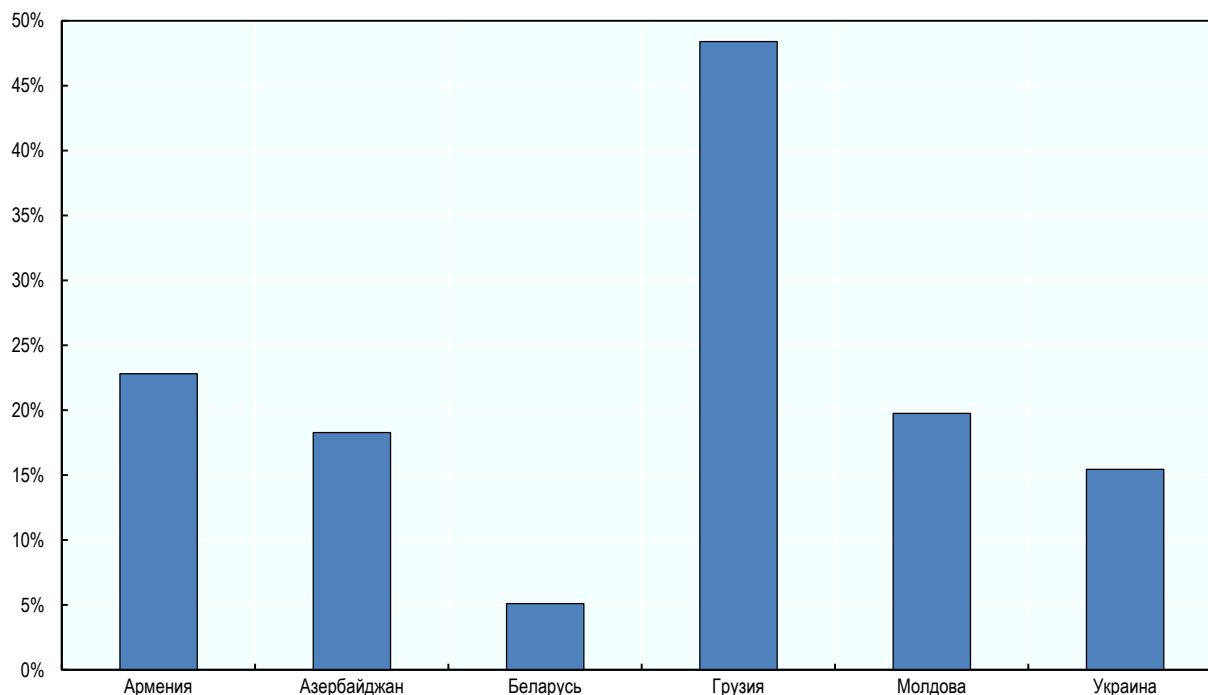
Примечание: данные в дезагрегированном формате недоступны; данные для Беларуси приведены за 2018 г.

Источник: статистические службы, министерства и агентства по развитию МСП стран Восточного партнерства.

На Рисунок 6.4 показаны различия в уровне использования полностью или частично финансируемых государством УРБ в секторе МСП стран Восточного партнерства (процент МСП, использующих УРБ, от общего количества МСП в стране), причем в Грузии этот показатель заметно выше, чем в других странах региона. В 2017 году около половины всех МСП Грузии пользовались финансируемыми государством УРБ, в то время как средний показатель по Восточному партнерству составляет одну шестую от всех МСП в стране.

Рисунок 6.4. Использование УРБ в секторе МСП (2017 г.)

% МСП/предпринимателей, пользующихся услугами по развитию бизнеса, полностью или частично финансируемыми государством



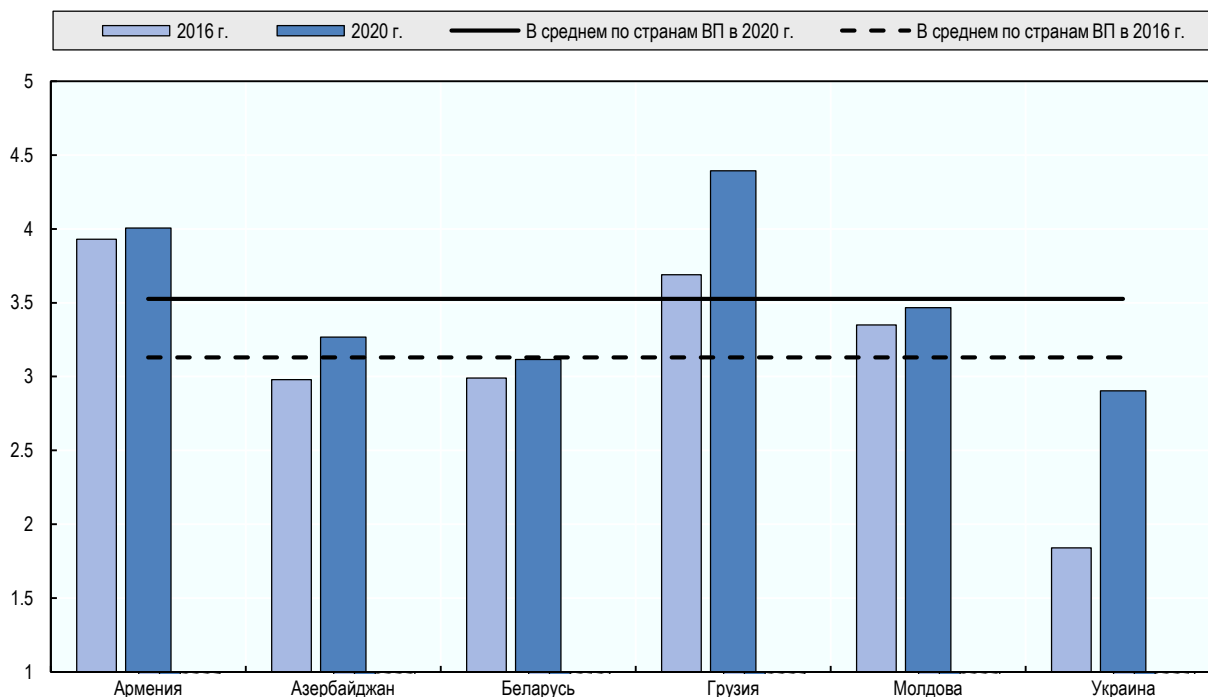
Примечание: данные для Беларуси приведены за 2018 г.

Источник: статистические службы, министерства и агентства по развитию МСП стран Восточного партнерства.

Результаты оценки соответствия принципам АМБ показывают, что с 2016 года все страны Восточного партнерства достигли прогресса по направлению «Услуги по развитию бизнеса», при этом в большинстве стран этот прогресс оказался довольно умеренным на фоне уже сформировавшейся базы; отдельно следует выделить Украину, которой удалось добиться наиболее заметного прогресса (Рисунок 6.5). В целом результаты по этому направлению стали пятыми в рейтинге лучших результатов, достигнутых странами в рамках этой оценки; средний балл составил 3,53.

Все правительства стран Восточного партнерства в настоящее время включили предоставление УРБ в соответствующие стратегии и расширили спектр оказания услуг МСП. Тем не менее УРБ редко предоставляется на основе анализа потребностей МСП и исследования рынка; мониторинг и оценка, учитывающие конечный результат, а не только количество проведенных мероприятий и бенефициаров, пока не проводятся. Три лидера по этому направлению в регионе – Армения, Грузия и Молдова – через специализированные агентства по развитию МСП (Enterprise Georgia, НЦР МСП и ODIMM) предоставляют предпринимателям широкий спектр услуг, начиная от ознакомительных бесед о том, как учредить предприятие, до услуг целевой поддержки конкретных сегментов предприятий (например, стартапов, быстрорастущих предприятий). Отсутствие специального учреждения, занимающегося реализацией программ поддержки МСП, и (или) недостаточная координация действий между существующими органами препятствуют предоставлению УРБ в секторе МСП, о чем свидетельствуют результаты Беларуси и Азербайджана соответственно.

Рисунок 6.5. Результаты оценки по направлению «Услуги по развитию бизнеса» в сравнении с 2016 г.



Во всех шести странах предстоит еще многое сделать для перехода к оказанию услуг по развитию бизнеса на условиях рынка. Механизмы софинансирования, которые позволяют без труда наладить сотрудничество между МСП и частными поставщиками, доступны только для отдельных программ в некоторых странах (например, в Грузии, Молдове и Армении; в Украине находятся в зачаточном состоянии); предпочтительным для правительства вариантом остаются косвенные инструменты оказания помощи, такие как заключение договоров субподряда с частными поставщиками образовательных услуг. Механизмы обеспечения качества или формирования репутации, которые стимулировали бы спрос на услуги частных поставщиков, отсутствуют (за исключением Молдовы, где веб-сайт ODIMM предлагает предприятиям возможность оценить свой опыт работы с частными поставщиками УРБ). Наконец, цифровые инструменты диагностики бизнеса и самооценки могут упростить получение первичных рекомендаций и обеспечить более эффективное предоставление УРБ за счет выявления проблем и приоритетов в самом начале предпринимательской деятельности (см. Блок 6.1, где приводится пример эффективной ИТ-платформы для диагностики бизнеса).

Блок 6.1. Французские торговые палаты: ИТ-платформа для диагностики бизнеса

Онлайн-инструменты диагностики бизнеса являются низкозатратным способом стимулирования МСП к проведению оценки эффективности их коммерческой деятельности и выявлению потенциальных областей для улучшения. Однако для такой диагностики почти всегда требуется относительно систематизированная информация, а итоговые рекомендации носят довольно общий характер. Эффективность использования подобных инструментов может быть незначительной

без проведения дополнительной персональной поддержки и консультирования по вопросам диагностики. Несмотря на то что цифровые инструменты диагностики бизнеса могут использоваться и на частном рынке, государственные учреждения могут сыграть значимую роль в их разработке ввиду важности сравнительного анализа данных на уровне предприятий, полученных из официальных источников, и необходимости соблюдения требований о защите данных.

Таким образом, одной из ключевых областей применения цифровых инструментов диагностики может быть их использование в качестве отправной точки для предоставления услуг бизнес-консультирования, к которой смогут самостоятельно обращаться руководители МСП. После завершения цифровой диагностики такие инструменты могут предоставлять руководителям предприятий и предпринимателям доступ к дополнительной информации, рекомендациям и ресурсам, которые те смогут использовать для улучшения своей работы в обозначенных приоритетных областях.

Постоянная Ассамблея торгово-промышленных палат Франции разработала ИТ-платформу, которая автоматически составляет сводный отчет о ситуации, сложившейся на конкретном МСП, с учетом ответов на вопросы анкеты. МСП может использовать результаты такой диагностики для пересмотра своих приоритетов, определения областей, требующих поддержки, или выделения дополнительных ресурсов для развития одного или нескольких аспектов: 1) административный и финансовый менеджмент; 2) коммерческие и маркетинговые аспекты; 3) производство, закупки и поставки; 4) управление персоналом; и 5) будущее предприятия. Успех этой инициативы обусловлен простотой ее использования, возможностью адаптации к особенностям микропредприятий и принципом «снизу вверх».

На сегодняшний день ее охват был расширен до более половины из 104 торгово-промышленных палат Франции в 26 регионах. На текущий момент диагностика проведена для 10 000 предприятий; ожидается, что, как только этот инструмент цифровой диагностики станет более доступным и о нем узнают во всей Франции, его ежегодно будут использовать еще 10 000 МСП.

Источник: (OECD, 2018^[71]).

Регулярный анализ потребностей МСП и проведение исследований рынка, а также использование инструментов мониторинга, ориентированного на результат, позволит оптимизировать предоставление УРБ государством.

В рамках первого поднаправления оценивается степень признания важности УРБ в общей структуре политики в сфере МСП.

Все страны Восточного партнерства достигли значительного прогресса по включению УРБ в соответствующие стратегические документы (например, стратегии развития МСП, планы действий, дорожные карты) и признанию важности их оказания. Тем не менее во всех странах Восточного партнерства приоритетные действия были определены без предварительного анализа умений и потребностей МСП в обучении или исследовании спроса и предложения в секторе УРБ, а значит, и без анализа пробелов на рынке и его недостатков.

Таблица 6.3. Результаты оценки по поднаправлению «Государственная поддержка МСП»

	ARM	AZE	BLR	GEO	MDA	UKR	В среднем по странам ВП
Планирование и разработка	3,83	3,92	2,83	4,83	3,17	3,17	3,63
Реализация	4,78	3,60	3,61	4,89	4,72	3,17	4,13
Мониторинг и оценка	3,13	3,38	3,25	3,75	3,13	1,13	2,96
Средневзвешенное значение	4,12	3,67	3,27	4,64	3,86	2,76	3,72

Примечание: методика оценки описана в Приложении А.

Армения, Грузия, Молдова и Украина возложили обязанности по координации инфраструктуры поддержки предпринимательства и (или) предоставлению поддержки МСП на свои агентства по развитию МСП. В Беларуси, которая лишь недавно приняла Стратегию развития малого и среднего предпринимательства до 2030 года, Министерство экономики в настоящее время разрабатывает концептуальную записку о создании агентства по развитию МСП, что должно улучшить предоставление УРБ путем реструктуризации всей инфраструктуры поддержки предпринимательства. Азербайджан, недавно учредивший Агентство по развитию малого и среднего бизнеса (АРМСБ), в настоящее время переживает период серьезной реструктуризации своей сильно фрагментированной инфраструктуры поддержки предпринимательства, и результаты этого процесса еще предстоит оценить.

Что касается реализации инициатив на практике, основная информация для предпринимателей доступна на специализированных веб-сайтах и онлайн-порталах агентств или министерств по развитию МСП во всех странах Восточного партнерства, за исключением Украины. Однако, несмотря на развитие государственных программ и услуг по поддержке МСП в последние несколько лет, их масштаб и охват остаются ограниченными (Рисунок 6.4). Страны, учредившие специальные агентства по развитию МСП, такие как НЦР МСП в Армении, ODIMM в Молдове, Enterprise Georgia, уже накопили обширный опыт оказания предпринимателям широкого спектра услуг, многие из которых предоставляются на бесплатной основе. Грузия, достигшая лучших показателей по этому направлению, предлагает программы целевой поддержки МСП, разработанные в тесном сотрудничестве с частным сектором и осуществляемые через развитые институциональные каналы, включая Enterprise Georgia, АИТГ (работающее преимущественно с инновационными МСП) и Агентство управления сельскохозяйственными проектами (работает преимущественно в сельскохозяйственном секторе). Все три агентства давно наладили прочные связи с донорами и управляют финансируемыми ими программами УРБ (например, программой комплексной поддержки стартапов в Армении).

В этом раунде оценки Украина показала наиболее заметный прогресс благодаря недавно созданному Офису развития МСП (ОРМСП), координирующему предоставление УРБ в стране. Он контролирует украинскую инфраструктуру развития предпринимательства, включающую около 500 центров поддержки предпринимательства, инкубаторов и технопарков, которые в 2018 году провели

около 25 000 учебных мероприятий и семинаров. Кроме того, ОРМСП совместно с несколькими муниципалитетами запустил сеть поддержки предпринимательства. Эта сеть, охватывающая Тернополь, Черкассы, Чернигов и Запорожье, обеспечивает доступ к информации о микропредприятиях, доступной государственной поддержке и местных поставщиках УРБ, а также предлагает консультации по вопросам нормативно-правового регулирования коммерческой деятельности.

Предоставление УРБ остается менее развитым в Беларуси и Азербайджане. В Беларуси с 2016 года количество сертифицированных организаций, предоставляющих услуги по поддержке бизнеса, которые имеют право на государственную помощь, возросло (инкубаторов — на 50 %; центры поддержки предпринимательства – на 10 %). Однако ограниченная координация и отсутствие мониторинга и оценки в сочетании с неопределенными преимуществами и критериями получения статуса субъекта поддержки предпринимательства затрудняют эффективное предоставление УРБ в секторе МСП. В Азербайджане Бакинский учебный бизнес-центр традиционно являлся ведущим поставщиком соответствующих услуг: до 2018 года он бесплатно предоставлял УРБ малым и средним предприятиям на основе анализа их потребностей. Однако масштабная институциональная перестройка и создание АРМСБ поставили под вопрос дальнейшее предоставление услуг, и эта проблема пока остается нерешенной.

В целом формальные, ориентированные на результат мониторинг и оценка предпринимаемых мер по развитию бизнеса и соответствующей инфраструктуры носят разовый характер и не позволяют получить доказательства эффективности программ и услуг, нацеленных на поддержку МСП. В целях совершенствования предоставления УРБ государством можно разработать критерии, которые позволят оценить влияние УРБ на выручку, производительность или другие показатели деятельности МСП, например качество, эффективность и удовлетворенность клиентов.

Скачкообразное развитие рынка частных УРБ в странах Восточного партнерства требует дополнительных стимулов для обеспечения устойчивости предоставления таких услуг.

В рамках этого поднаправления оцениваются действующие механизмы стимулирования рынка частных УРБ и использования частных УРБ в секторе МСП.

Предоставление УРБ в странах Восточного партнерства – в основном прерогатива государства, за несколькими исключениями, включая Армению, Грузию и Молдову, которые начинают привлекать к оказанию таких услуг все большее количество частных поставщиков. В этих трех странах национальные агентства по развитию МСП обеспечили участие частного сектора в предоставлении УРБ посредством внедрения механизма софинансирования. Кроме того, на веб-сайтах агентств перечислены поставщики УРБ из частного сектора. Поскольку базовые государственные услуги зачастую бесплатны (и покрываются за счет государственного бюджета или донорских средств), их оказание может препятствовать конкуренции на рынке и тормозить развитие устойчивого рынка частных УРБ, за которые предпринимателям платить не хочется. Ограниченные финансовые ресурсы в сочетании с низким уровнем осведомленности о доступности и преимуществах УРБ являются основными причинами относительной непопулярности частных УРБ в странах Восточного партнерства, за исключением Грузии.

Таблица 6.4. Результаты оценки по поднаправлению «Государственная поддержка частных УРБ»

	ARM	AZE	BLR	GEO	MDA	UKR	В среднем по странам ВП
Планирование и разработка	4,00	2,75	3,75	3,50	2,50	4,00	3,42
Реализация	4,43	3,34	3,00	4,71	4,00	3,00	3,75
Мониторинг и оценка	2,50	2,00	1,50	4,00	2,00	1,50	2,25
Средневзвешенное значение	3,89	2,87	2,96	4,15	3,08	3,05	3,33

Примечание: методика оценки описана в Приложении А.

Для заполнения этих пробелов и продвижения частных УРБ правительства стран Восточного партнерства могут использовать определенные инструменты и стимулы, расширив их спектр в ближайшем будущем:

- Прежде всего, они могут размещать информацию о частных консалтинговых компаниях на веб-сайтах или онлайн-порталах правительства или агентств по развитию МСП (в Армении и Молдове), в идеале обеспечив возможность выставления оценки деятельности предприятия и оказанных им услуг (например, ODIMM в Молдове).
- Кроме того, можно рассмотреть вопрос о передаче некоторых образовательных и консультационных услуг, предоставляемых как компонент технической помощи в рамках комплексных программ поддержки МСП, на исполнение частным поставщикам (в Армении, Грузии, Молдове, Украине).
- Наконец, некоторые страны Восточного партнерства используют механизмы софинансирования или схемы ваучеров, которые позволяют МСП выбирать частных поставщиков услуг по своему усмотрению и покрывают часть расходов на УРБ (в Грузии, Молдове; Украине – только в секторе агробизнеса).

Программы сертификации и механизмы обеспечения качества или формирования репутации, доступные частным поставщикам, находятся в зачаточном состоянии. Молдова стала пионером в этом направлении, создав онлайн-портал ODIMM, который позволяет МСП, прошедшим обучение, оценить свой опыт и сделать эти оценки доступными для других предприятий. Украина и Беларусь сделали первый шаг в направлении разработки и внедрения программ сертификации с целью оказания поддержки частным консалтинговым компаниям в повышении профессиональных стандартов и расширении спектра предлагаемых услуг с более высокой добавленной стоимостью.

Также следует упомянуть программу ЕБРР «Консультации для малого бизнеса», действующую во всех странах Восточного партнерства, которая помогает МСП получить доступ к местным консультационным услугам и способствует развитию устойчивой инфраструктуры консультационных услуг для бизнеса. Программа обеспечивает софинансирование МСП, помогая им пользоваться услугами местных и международных консультантов, а также укрепление потенциала консультантов в странах присутствия ЕБРР. Она оказывает мощный демонстрационный эффект, способствовала сбору подробных данных о внутренних рынках УРБ, а также

оказалась полезной большому количеству предприятий.² С 2010 года консультационную поддержку получили 1919 МСП в странах Восточного партнерства, 72 % МСП увеличили оборот в течение года с момента завершения проекта, 60 % МСП увеличили количество сотрудников и 194,8 млн евро были предоставлены ЕБРР и другими финансовыми учреждениями МСП, участвовавшим в проекте.³

В целом рынки частных УРБ в странах Восточного партнерства нуждаются в стимулах для дальнейшего развития. Во всех странах могут быть реализованы три вышеупомянутых комплекса мер, а схемы софинансирования расширены и включают различные сектора, что будет способствовать популяризации УРБ и повышению инициативности предприятий в этом вопросе.

**Блок 6.2. Развитие устойчивого рынка услуг по развитию бизнеса:
«Производи в Грузии»**

В Грузии механизм софинансирования, внедренный агентством Enterprise Georgia в рамках программы «Производи в Грузии», покрывает часть расходов МСП, которые участвуют в ней и заключают договоры с частными консультантами.

Программа «Производи в Грузии» разрабатывается на основе предварительно проведенных масштабных консультаций (официальных и неофициальных) с заинтересованными сторонами, а также исследований потребностей МСП и недостатков рынка. Организации-исполнители ведут систематический сбор данных о реализации программы и представляют их в регулярных отчетах о проведенной работе.

Программа включают в себя различные подпрограммы, такие как «Будь гостеприимным в Грузии» или программа поддержки микро- и малого предпринимательства. Подпрограммы предусматривают оказание финансовой поддержки и обязательной технической помощи, что облегчает доступ предпринимателей к УРБ, связанным с внедрением технологий, обучением и консультациями по вопросам управления, производительности, продаж и маркетинга, финансового учета и внедрения технических нормативов.

Предприятия покрывают до 20 % расходов на консультационные и образовательные услуги, а государство выплачивает до 10 000 грузинских лари (~ 3000 евро*) поставщикам УРБ напрямую. Чтобы получить государственную поддержку, предприятие должно представить письменный анализ текущих операций и обоснование необходимости получения консультационных услуг, а также подробное описание проекта, прогнозируемых результатов и полномочий выбранных консультантов. Следовательно, МСП могут свободно выбирать поставщиков УРБ, что является передовой практикой среди стран Восточного партнерства.

Источник: (Enterprise Georgia, 2018_[8]).

Примечание: курсы обмена валют на октябрь 2019 года, <https://www.1.oanda.com/lang/it/currency/converter/>

Дальнейшие действия

Несмотря на уже принятые меры, государство может приложить дополнительные усилия для развития устойчивого рынка УРБ:

- Всем странам Восточного партнерства следует **создать надежный механизм координации действий всех органов и ведомств, участвующих в предоставлении УРБ**, который станет залогом эффективного и целевого предоставления услуг МСП. Это особенно актуально для Азербайджана, который в настоящее время переживает период серьезной реструктуризации (недавно было учреждено АРМСБ со множеством внутренних структур, действия и сферы ответственности которых время от времени пересекаются), и для Беларуси, находящейся на раннем этапе создания агентства по развитию МСП, которое займется вопросами координации УРБ.
- Всем странам Восточного партнерства следует **улучшить проводимые мониторинг и оценку инфраструктуры развития бизнеса и предоставляемых услуг**, включая анализ эффективности и воздействия на показатели деятельности МСП с применением количественных показателей и проведением ежегодных обзоров. Мониторинг и оценка должны проводиться в сочетании с регулярным анализом умений и потребностей МСП, а также исследованием спроса и предложения на рынке УРБ, чтобы обеспечить оказание наиболее востребованных и актуальных для предприятий услуг.
- Для восполнения дефицита знаний МСП о значении и преимуществах УРБ Беларуси, Грузии и Украине необходимо **разработать единые информационные порталы**, содержащие: 1) информацию обо всех учреждениях и органах, которые предлагают программы поддержки, включая УРБ; и 2) списки частных поставщиков УРБ, предоставляющих услуги гарантированно высокого качества. Такие информационные порталы, или веб-сайты, также могут включать инструменты цифровой диагностики бизнеса.
- Всем странам Восточного партнерства следует **рассмотреть вопрос о создании механизмов обеспечения качества услуг, предоставляемых частными поставщиками**, таких как программы сертификации, качественное обучение, организованное и финансируемое государством, и (или) механизмов формирования репутации на основе отзывов и оценок деятельности таких поставщиков, которые МСП могут давать в режиме онлайн (такие механизмы налажены в Молдове).
- В целом в регионе Восточного партнерства **предоставление УРБ в секторе МСП должно осуществляться на условиях рынка**. Правительствам следует отказаться от роли прямых поставщиков УРБ и стать регуляторами и организаторами оказания таких услуг частными поставщиками. Для этого важно разработать простые механизмы софинансирования в случае пробного использования УРБ, которые позволяли бы предприятиям выбирать частных поставщиков по своему усмотрению и, таким образом, способствовали популяризации УРБ и повышению инициативности предприятий в этом вопросе. Там, где такие механизмы уже созданы, вполне возможна их оптимизация: уменьшение доли донорских средств, расширение охвата и использование в рамках других программ поддержки.

Политика в области инноваций в секторе МСП

В 4-м издании «Руководства Осло», разработанного ОЭСР/Евростатом, под инновацией понимают «введение в употребление какого-либо нового или значительно улучшенного продукта (товара или услуги) или процесса, нового метода маркетинга или нового организационного метода в деловой практике, организации рабочих мест или внешних связях» (OECD/Eurostat, 2018_[9]).⁴

В руководстве также проводится различие между тремя типами инноваций в зависимости от степени их новизны: инновация может быть новой для предприятия, новой для рынка или новой для мира. Первый тип предусматривает распространение уже существующей инновации (инновация, возможно, уже была принята в другом месте, но является новой для конкретного предприятия). Инновации считаются новыми для рынка, когда предприятие первым внедряет их в (продуктовых или географических) рамках этого рынка. Инновация является новой для мира, когда предприятие первым внедряет ее на всех рынках и во всех отраслях.

МСП играют центральную роль в создании и распространении инноваций. Однако в силу малых размеров и ограниченности человеческих и финансовых ресурсов они зачастую сталкиваются с трудностями в организации и развитии инновационной деятельности в течение длительных периодов времени. МСП охватывают широкий спектр предприятий, многие из которых являются лидерами в области инноваций в своей сфере, однако факты свидетельствуют о том, что малые и средние предприятия, как правило, внедряют меньше новых продуктов и технологий, чем крупные, давно зарекомендовавшие себя предприятия, но при этом они способны оперативно и гибко разрабатывать высококачественные и прорывные инновации, извлекая из них выгоду (OECD, 2010_[10]). Многие МСП, обладающие инновационными идеями и выпускающие конкурентоспособную продукцию, сталкиваются с проблемами в процессе разработки прототипов, выхода на рынок и расширения масштабов своей деятельности. Нередко эти проблемы можно решить лишь путем налаживания сотрудничества с крупными предприятиями (которые обладают большей покупательной способностью и возможностью упрощенного доступа к различным рынкам) или инвесторами. Выступая в качестве клиентов, так и поставщиков крупных предприятий, МСП также вносят определенный вклад в их инновационную деятельность.

Государственная поддержка инноваций часто принимает форму государственных инвестиций в науку и НИОКР. Такая поддержка является незаменимой для поддержания фундаментальных исследований и разработки технологий общего назначения (Mazzucato and Perez, 2014_[11]), тем не менее органам, отвечающим за формирование и реализацию политики, следует также поощрять инновационную деятельность на уровне предприятий, формируя экосистему, способствующую сотрудничеству между предприятиями и научно-исследовательскими центрами, облегчая доступ к технологиям, защищая права на объекты интеллектуальной собственности и создавая финансовые стимулы для предприятий к участию в инновационной деятельности.

Система оценки

С 2016 года система оценки по этому направлению была слегка изменена и дополнена рядом аспектов, позволяющих отметить достижения в политике поддержки нетехнологических инноваций и распространения инноваций в стране.

Таким образом, в этом раунде оценки соответствия принципам АМБ были рассмотрены четыре поднаправления: 1) развитость политики в области инноваций (с особым фокусом на инновации в секторе МСП); 2) государственные услуги по поддержке инновационных МСП; 3) государственная финансовая поддержка инновационной деятельности; и 4) политика, направленная на стимулирование нетехнологических инноваций и распространения инноваций (Рисунок 6.6).

Рисунок 6.6. Система оценки по направлению «Политика в области инноваций в секторе МСП»



Основы политики в области инноваций

В рамках этого поднаправления рассматривается степень развитости комплексной политики поддержки инноваций в коммерческом секторе с особым акцентом на МСП. В частности, в ходе оценки анализируется наличие стратегий в области инноваций и их качество, принятие финансируемых в полном объеме планов действий, содержащих перечень МСП-ориентированных инициатив, наличие координирующего органа, которому поручено разработать политику в области инноваций на основе консультаций с частным сектором, законодательное регулирование ПОИС и регулярный мониторинг воздействия различных инструментов политики.

Эффективная политика может быть построена вокруг одного стратегического документа, описывающего видение экосистемы инноваций в стране в среднесрочной перспективе, и (или) опираться на другие стратегические документы по вопросам политики (например, национальные стратегии развития предпринимательства, образования и науки, промышленной политики). Она должна уделять особое внимание основным задачам политики в области инноваций, то есть поощрению инвестиций в НИОКР и инновационную деятельность в пределах предприятий, упрощению создания прототипов и коммерциализации, а также обеспечению

трансфера технологий между научно-исследовательским и промышленным секторами и созданию технологий в рамках сотрудничества между представителями этих секторов. Более того, помимо стратегических документов правительство должно разработать и внедрить инструменты инновационной политики и быть в состоянии обеспечить эффективную координацию деятельности соответствующих заинтересованных сторон.

Государственные услуги по поддержке инновационных МСП

Второе поднаправление отражает доступность и качество институциональных мер по поддержке инноваций в секторе МСП с акцентом на инновационную инфраструктуру (инкубаторы, научно-технологические парки, инновационные центры и центры трансфера технологий).

Передовой практикой в этой области является поддержка предприятий, внедряющих как радикальные, так и инкрементальные инновации. К первым относятся высокоинновационные предприятия, часто характеризующиеся высокими темпами роста, тогда как последние представлены МСП, которые обычно привлекают сторонних исполнителей для НИОКР и предпочитают получать лицензию на патенты или применять существующие технологии, используя их для внедрения новых продуктов или процессов в свою деятельность. В обоих случаях правительства могут облегчить МСП доступ к знаниям, квалифицированному персоналу и лабораториям путем непосредственного создания организаций, занимающихся поддержкой инноваций (научных парков, центров трансфера технологий), уточнения правовых рамок в области лицензирования и ПОИС, создания стимулов для коммерциализации исследований, финансируемых за счет государства, и повышения осведомленности МСП об исследовательских ресурсах страны.

Государственная финансовая поддержка

В рамках третьего поднаправления рассматривается доступность прямых и косвенных мер финансовой поддержки, призванных стимулировать внедрение инноваций среди МСП. Такие меры могут принимать форму грантов, льготных кредитов, гарантий и даже инвестиций в акционерный капитал (прямая поддержка), а также масштабных фискальных стимулов, таких как налоговые послабления, кредитование расходов на НИОКР или инвестиции в инновационное оборудование (косвенная поддержка). Также здесь рассматривается роль политики стимулирования спроса, например государственных закупок инноваций.

Небольшие наукоемкие компании могут столкнуться с дополнительными трудностями в получении финансирования из-за относительно нематериального характера активов, которые они могут предложить в качестве обеспечения, и риска, присущего инновационной деятельности, в результате чего предполагаемые размеры выручки остаются неопределенными. Правительства могут помочь МСП преодолеть такие трудности, облегчив им участие в инновационной деятельности и снизив финансовый риск инвестирования в инновационные проекты. Тщательно продуманная финансовая поддержка направлена на привлечение инвестиций в НИОКР со стороны частного сектора, что, как правило, требует соразмерного вклада от бенефициара (в случае прямой поддержки) и позволяет предприятиям принимать решение о характере инновационной деятельности (в случае косвенных фискальных стимулов). Кроме того, эффективные меры финансовой поддержки учитывают

сложность участия в инновационной деятельности и предлагают предприятиям сопровождение на протяжении всего жизненного цикла инновации (разработка, проектирование, производство и коммерциализация).

Нетехнологические инновации и распространение инноваций

Последнее, четвертое, поднаправление рассматривает меры политики, направленные на укрепление нетехнологических инноваций (в организационных или маркетинговых процессах), в дополнение к более традиционной поддержке научно-технического сектора. Кроме того, оно отражает наличие институциональных мер, способствующих распространению инноваций в коммерческом секторе.

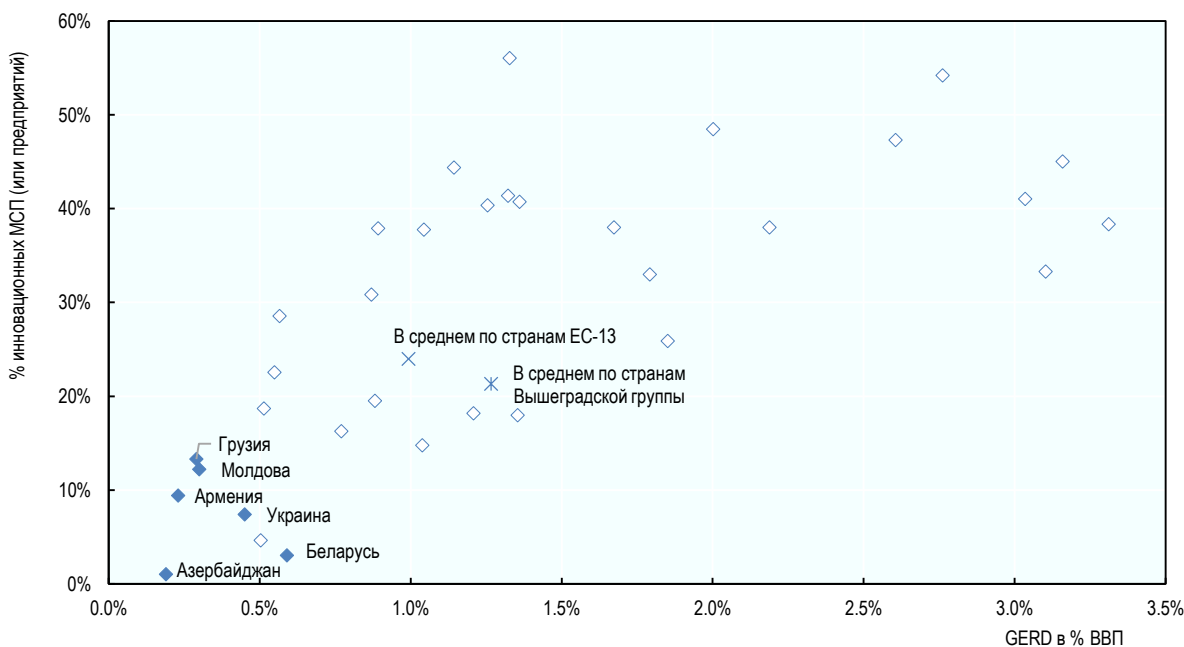
Особое внимание в рамках этого поднаправления уделяется стратегическим установкам, признающим наличие как технологических, так и нетехнологических аспектов инноваций. Коммерциализация новых продуктов часто требует использования новых маркетинговых методов, а новая технология производства приведет к повышению производительности только в том случае, если будет сопровождаться организационными изменениями на предприятии. Правительства также могут содействовать распространению инноваций путем повышения способности предприятий усваивать уже существующие технологии, например в рамках программ развития умений и наставничества.

Анализ

МСП могут играть центральную роль в создании и распространении инноваций. Однако в силу малых размеров и ограниченности ресурсов они зачастую сталкиваются с трудностями в организации и поддержании инновационной деятельности в течение длительных периодов времени. Это направление обеспечивает основу для оценки государственной поддержки инновационной деятельности МСП.

Эффективность систем развития инноваций в регионе Восточного партнерства отстает от показателей государств – членов ЕС. Беглое сравнение ключевых показателей показывает, что страны Восточного партнерства выделяют меньшую, чем их европейские соседи, долю своего национального дохода на финансирование исследований и разработок (основной вклад в разработку и освоение новых технологий), что в свою очередь способствует снижению показателей инновационности частного сектора, если судить по доле предприятий, внедряющих инновации (Рисунок 6.7).

Рисунок 6.7. Эффективность инновационной деятельности в странах Восточного партнерства, ЕС-13 и Вышеградской группы, 2017 г.



Примечание: данные приведены за 2017 год или за последний год, по которому имеются данные. Данные учитывают МСП, внедряющие процессные или продуктовые инновации. GERD = валовые внутренние расходы на НИОКР. Государства – члены ЕС-13: Болгария, Хорватия, Кипр, Чехия, Эстония, Венгрия, Латвия, Литва, Мальта, Польша, Румыния, Словакия и Словения. Сравнение следует проводить с осторожностью ввиду использования данных из разных источников

Источник: (UNESCO Institute for Statistics, 2019^[12]) [Европейское инновационное табло](#) – для государств – членов ЕС и Украины; Оценка соответствия принципам АМБ – для Беларуси, Грузии и Молдовы; (GIZ, 2018^[13]) – для Армении (все инновационные предприятия); и (OECD et al., 2015^[6]) *Индекс экономической политики в сфере МСП в странах Восточного партнерства в 2016 году* – для Азербайджана.

Несмотря на доставшиеся в наследство от Советского Союза эффективные системы технического и научного образования и научно-исследовательские институты, а также на более впечатляющие достижения по ряду показателей, характеризующих инновационную деятельность,⁵ в сравнении со странами Центральной Азии, странам Восточного партнерства еще предстоит пройти долгий путь для формирования эффективных систем развития инноваций.

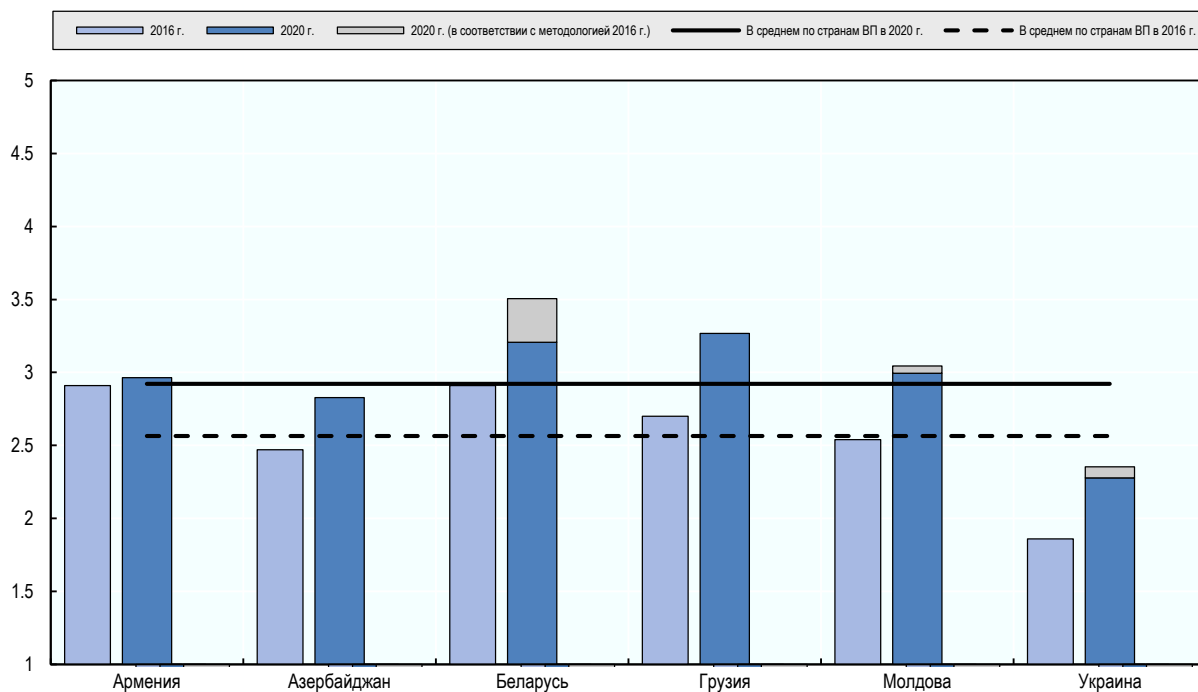
Результаты оценки соответствия принципам АМБ это подтверждают и проливают свет на причины столь низких показателей региона в области инноваций. Средний результата оценки стран Восточного партнерства по направлению «Политика в области инноваций в секторе МСП» замыкает тройку худших показателей (2,92), однако стоит отметить некоторые улучшения с момента проведения оценки 2016 года (2,57). Результаты оценки стран варьируются от 2,28 до 3,27, указывая на том, что в них по-прежнему отсутствуют некоторые из основных структурных элементов эффективной правовой и стратегической базы для развития инноваций или признаки эффективной реализации соответствующей политики (Рисунок 6.8).

В целом после оценки 2016 года все страны Восточного партнерства разработали основы политики в области инноваций, причем специальные национальные

стратегии либо уже приняты (в Беларуси, Молдове и Украине), либо ожидают одобрения правительства (в Азербайджане, Грузии), либо еще разрабатываются (в Армении); также отмечается усиление роли государственных органов, отвечающих за координацию политики. Тем не менее сектору МСП по-прежнему уделяется ограниченное внимание, а инструменты мониторинга используются в недостаточной мере. Государственная поддержка разворачивается с разной скоростью: Грузия и Беларусь лидируют в создании инновационной инфраструктуры (технопарки, инновационные центры), однако инициативы по развитию сотрудничества между научно-исследовательскими институтами и коммерческими предприятиями находятся в зачаточном состоянии. Инструменты финансовой поддержки для инновационных предприятий доступны в виде грантов и фискальных стимулов, однако в некоторых случаях они ориентированы преимущественно на доноров (Грузия) и не подкреплены механизмами разделения рисков с бенефициарами (Азербайджан). Наконец, несмотря на признание нетехнологических инноваций в рамках стратегической и правовой базы, активные меры по их продвижению остаются изолированными.

В качестве примера передовой практики в этой области в Блок 6.3 рассматривается «Горизонт – 2020», крупнейшая программа ЕС в области научных исследований и инноваций.

Рисунок 6.8. Результаты оценки по направлению «Политика в области инноваций» в сравнении с 2016 г.



Примечание: в оценку 2020 года были внесены методологические изменения, которые необходимо учитывать при анализе результатов оценки, проведенной в соответствии с Индексом экономической политики в сфере МСП.

Блок 6.3. «Горизонт – 2020»: поддержка исследований и инноваций со стороны ЕС

«Горизонт – 2020» – крупнейшая программа ЕС в области исследований и инноваций. На семилетний период (с 2014 по 2020 гг.) было предоставлено финансирование в размере почти 80 млрд евро, – сопровождающееся инвестициями со стороны частного и государственного секторов, которых эти ресурсы могут привлечь, – направленное на стимулирование разумного, устойчивого и всестороннего экономического роста. Целью этой программы является поддержка научных и технологических достижений мирового уровня, устранение барьеров для инноваций и облегчение совместной работы государственного и частного секторов по решению основных социальных проблем. В частности, в рамках «Горизонт – 2020» проводятся открытые конкурсы проектов, по результатам которых выделяются гранты на исследовательские и инновационные проекты.

Рабочая программа «Горизонт – 2020» на 2018–2020 гг. сосредоточена на четырех направлениях с общим бюджетом более 7,6 млрд евро: 1) построение низкоуглеродного, устойчивого к изменению климата будущего; 2) объединение экономических и экологических выгод (экономика замкнутого цикла); 3) оцифровка и трансформация европейской промышленности и услуг; и 4) повышение эффективности «Союза безопасности» ЕС.

Для стран Восточного партнерства характерна разная степень участия в программе «Горизонт – 2020». На настоящий момент Молдова и Украина получили наибольшую выгоду от участия в программе: именно в эти страны были направлены самые крупные суммы финансирования и именно для них характерен самый большой размер среднего гранта и наибольшие показатели участия МСП.

Таблица 6.5. «Горизонт – 2020»: участие стран Восточного партнерства

Страна	Чистый вклад ЕС (EUR)	Участвующие предприятия (количество)	Средний размер гранта (EUR)	Доля МСП во вкладе ЕС	Рейтинг по размеру вклада на душу населения
Армения	1 576 090	31	65 670	12,90 %	4
Азербайджан	488 263	10	54 251	0 %	6
Беларусь	2 261 885	46	53 854	0 %	5
Грузия	3 023 065	35	100 769	8,57 %	2
Молдова	5 276 257	59	114 701	15,25 %	1
Украина	24 706 564	207	164 710	23,67 %	3

Примечание: анализ, проведенный ОЭСР по отдельным показателям с начала реализации программы (январь 2014 г. – июль 2019 г.); Армения, Грузия, Молдова и Украина являются «ассоциированными участниками» программы «Горизонт – 2020» и поэтому пользуются такими же правами на участие в ней, как и государства – члены ЕС. Статус «третьих стран», присвоенный Азербайджану и Беларуси, не дает им права на участие в этом «инструменте развития МСП» – главном инструменте прямого финансирования МСП в рамках программы «Горизонт – 2020».

Источник: <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/horizon-dashboard>

Основы политики в области инноваций улучшаются, но сектору МСП по-прежнему уделяется ограниченное внимание

В рамках этого поднаправления оценивается степень развитости правовой базы в сфере инноваций и ее основных элементов, включая наличие комплексной стратегии инновационного развития (национальной и (или) региональной), координирующего органа, отвечающего за разработку соответствующей политики, и законодательства, защищающего права на объекты интеллектуальной собственности (ПОИС).

Страны Восточного партнерства добились существенного прогресса в разработке правовой базы в сфере инноваций, пусть и в различном темпе. Традиционный подход к разработке политики в области инноваций, состоящий в закреплении различных аспектов политики в разных нормативных документах, постепенно сменяется акцентом на разработку специализированных национальных стратегий инновационного развития. В настоящий момент они либо внедряются (Беларусь и Молдова), либо ожидают одобрения со стороны правительства (Грузия, Азербайджан), либо еще разрабатываются (Армения, Украина). Лидером по этому поднаправлению в регионе является Беларусь, внедрившая «Государственную программу инновационного развития на 2016–2020 гг.», в которой описано видение направления инновационного развития страны, четко определенные действия и выделенные для этого значительные ресурсы (см. Таблица 6.6).

Функции координации и реализации политики также стали более понятными и очерченными с момента проведения последней оценки соответствия принципам АМБ. Интересной тенденцией, наблюдаемой во всем регионе, является появление специализированных государственных органов, отвечающих за продвижение инноваций в коммерческом секторе, наряду с более традиционными институтами, оказывающими поддержку фундаментальным исследованиям. Похоже, что первая группа играет все более важную роль в обеспечении согласованности с общим курсом государства, так или иначе влияющим на инновации (то есть политикой страны в области образования, промышленности и МСП). Примерами таких агентств могут служить Агентство инноваций и технологий Грузии, недавно созданное в Азербайджане национальное Агентство по инновациям или Национальное агентство по исследованиям и разработкам Молдовы.

Несмотря на перечисленные выше прогрессивные изменения основ политики в сфере инноваций, МСП как таковые по-прежнему редко выступают в качестве целевой группы национальных стратегий инновационного развития, а мониторинг соответствующей политики требует оптимизации. Столь недостаточное внимание к сектору МСП и отсутствие регулярного мониторинга воздействия обуславливают низкие показатели эффективности соответствующих государственных инициатив для МСП в регионе. Единственным исключением здесь является Грузия, которая ввела простые, ориентированные на результат ключевые показатели эффективности⁶ в рамках мониторинга Стратегии развития МСП.

Таблица 6.6. Результаты оценки по поднаправлению «Основы политики в области инноваций»

	ARM	AZE	BLR	GEO	MDA	UKR	В среднем по странам ВП
Планирование и разработка	3,25	3,06	4,27	3,55	3,79	3,46	3,57
Реализация	3,66	3,57	4,05	3,23	3,47	1,76	3,29
Мониторинг и оценка	1,00	1,00	3,00	2,00	2,00	2,50	1,92
Средневзвешенное значение	2,99	2,88	3,92	3,10	3,29	2,50	3,11

Примечание: методика оценки описана в Приложении А.

Несмотря на расширение инновационной инфраструктуры, сотрудничество между научным сообществом и промышленным сектором остается незначительным.

В рамках этого поднаправления оцениваются наличие и реализация мер институциональной поддержки инновационных МСП, включая инновационную инфраструктуру: инкубаторы, научно-технологические парки, центры трансфера технологий, инновационные центры и т. п.

С 2016 года в регионе Восточного партнерства наблюдается устойчивое расширение спектра услуг поддержки, оказываемой государством инновационным предприятиям. Этот прогресс особенно заметен в Беларуси, где в 16 технопарках и 9 центрах трансфера технологий (финансируемых государством) созданы благоприятные условия для ведения коммерческой деятельности, инвестирования в НИОКР и инновационной деятельности от этапа разработки до этапа практического применения; а также в Грузии, где 28 фаблабов⁷ и три технопарка предлагают свои помещения и оборудование для разработки прототипов. Кроме того, Грузия и Молдова недавно приняли новые законы, которые уточняют правовые рамки для объектов инновационной инфраструктуры (например, инкубаторов, технопарков, акселераторов), описывая их цели, технические требования и критерии для выбора предприятий-резидентов. Несмотря на то что Украина достигла определенного прогресса в этой области, технологические инкубаторы и акселераторы не получили четкого определения в институционально-правовой базе.

На фоне столь перспективных изменений государственные меры и материально-технические средства, необходимые для поддержки взаимодействия между научным сообществом и промышленным сектором, трансфера технологий и совместного производства знаний в целом недостаточно развиты во всем регионе Восточного партнерства. Ресурсы, выделяемые на НИОКР, традиционно направляются на фундаментальные исследования, в государственные университеты и научно-исследовательские институты, тогда как потребности предприятий остаются без должного внимания. Это особенно заметно в тех странах, где, несмотря на богатое наследие передового опыта в сфере исследований (Украина, Беларусь) и широкую сеть научных лабораторий (Азербайджан), центры трансфера технологий редко участвуют в коммерциализации исследований путем лицензирования или создания малых инновационных предприятий при ВУЗах, а информация о научно-исследовательских площадках остается практически недоступной для предпринимательского сообщества.

Для решения этих проблем страны Восточного партнерства объявили об инициативах, направленных на оптимизацию сотрудничества между научным сообществом и промышленным сектором, хотя их результаты еще предстоит оценить. К таким инициативам относятся планы Грузии по созданию сети бизнес-акселераторов на базе университетов, недавно созданные в Украине Центры поддержки технологий и инноваций (которые предлагают университетам и исследовательским институтам передовые услуги по управлению ПОИС) или планы Молдовы по повышению осведомленности общественности о научных ресурсах. Кроме того, необходимо приложить дополнительные усилия по совершенствованию процессов мониторинга и оценки, особенно в Армении и Беларуси (см. Таблица 6.7).

Таблица 6.7. Результаты оценки по поднаправлению «Государственные услуги по поддержке»

	ARM	AZE	BLR	GEO	MDA	UKR	В среднем по странам ВП
Планирование и разработка	3,43	2,47	2,80	4,33	2,80	2,63	3,08
Реализация	2,50	2,60	3,64	2,95	2,18	2,16	2,67
Мониторинг и оценка	1,00	2,33	1,67	3,67	2,77	3,67	2,52
Средневзвешенное значение	2,53	2,50	2,95	3,58	2,52	2,63	2,78

Примечание: методика оценки описана в Приложении А.

Финансовая поддержка инновационных МСП, как правило, доступна, но ее систему и масштабы можно значительно улучшить

В рамках третьего поднаправления анализируются финансовые стимулы и услуги, предоставляемые правительствами стран Восточного партнерства для стимулирования инновационного развития МСП.

Основным препятствием для МСП в этом направлении традиционно является отсутствие доступа к финансированию. Проблема стоит острее для небольших, ориентированных на инновации предприятий в странах Восточного партнерства, где инвестиции бизнес-ангелов, частный капитал и финансовые рынки менее развиты, чем в ЕС.⁸

С 2016 года правительства стран Восточного партнерства расширили прямые и косвенные финансовые стимулы к участию предприятий в инновационной деятельности. Прямые меры включают гранты и ваучеры, которые обычно присуждаются на конкурсной основе на каждом этапе инновационного проекта, от исследования и проектирования до производства и коммерциализации.

Таблица 6.8. Результаты оценки по поднаправлению «Государственная финансовая поддержка»

	ARM	AZE	BLR	GEO	MDA	UKR	В среднем по странам ВП
Планирование и разработка	3,25	3,07	3,47	3,60	3,80	2,47	3,28
Реализация	2,86	2,86	2,26	3,40	2,60	1,26	2,54
Мониторинг и оценка	3,00	3,00	3,00	3,00	1,66	1,00	2,44
Средневзвешенное значение	3,03	2,96	2,83	3,39	2,83	1,63	2,78

Примечание: методика оценки описана в Приложении А.

Все страны ввели определенную форму прямой финансовой поддержки, хотя структура, размеры и использование таких инструментов сильно различаются. С одной стороны, Грузия и Беларусь предлагают крупные гранты в размере 50–200 тыс. долл. США на инновационную деятельность без упора на какую-то определенную отрасль; такое предложение снискало широкую популярность. С другой стороны, в Азербайджане и Молдове степень участия предприятий в подобных схемах ниже: им предлагаются меньшие суммы, а круг бенефициаров ограничен узким сегментом проектов в области ИКТ. При разработке грантов и ваучеров на инновации степень учета механизмов разделения риска также варьируется по странам: грузинская программа «Пропорциональные гранты на инновации» требует от бенефициаров оплаты 50 % суммы затрат по проектам, отвечающим установленным критериям, тогда как гранты, предлагаемые Азербайджаном через Фонд развития ИКТ, не требуют внесения соразмерного вклада.

Существуют и косвенные финансовые стимулы для инновационных предприятий, но они остаются редкостью в регионе Восточного партнерства. Только Армения, Беларусь и Молдова ввели освобождение от уплаты НДС и налоговые льготы для инвестиций в НИОКР, при этом в Беларуси нормативные положения о затратах перекликаются с передовой практикой ЕС и позволяют вычитать затраты на НИОКР из прибыли предприятия с коэффициентом до 1,5 (см. Блок 6.4). Отсутствие мониторинга и оценки воздействия этих инструментов не позволяют проанализировать влияние таких масштабных стимулов на МСП, а не на крупные предприятия, и на их инновационную деятельность.

Наконец, политика стимулирования спроса в области инноваций, например государственные закупки инноваций, остается скорее исключением, чем правилом, кроме того, имеются опасения насчет прозрачности этого процесса. По всей видимости, из всех стран Восточного партнерства лишь Молдова включила инновации в перечень приоритетных направлений своей политики в сфере государственных закупок. На официальном уровне это было закреплено в Законе о государственных закупках. Он ввел концепцию «инновационных партнерств», в соответствии с которой государственные заказчики эффективно создают стимулы для инвестиций в инновации, беря на себя обязательство приобрести товар или услугу, которые еще не представлены на рынке.

Блок 6.4. Косвенные финансовые стимулы для инноваций в национальном плане Италии Impresa 4.0

Impresa 4.0 – это амбициозная стратегия Италии по поддержке изменений в промышленности посредством мер, направленных на стимулирование инвестиций в инновации и технологии. Итальянское правительство выделило 18 млрд евро на период 2017–2020 гг. для реализации программы, состоящей из трех компонентов: налоговые льготы, упрощенный доступ к финансированию и развитие умений.

Первая группа мер, в частности, включает схемы гипер- и суперамортизации, которые предлагают предприятиям стимулы для инвестирования в процессы технологического и цифрового преобразования. При гиперамортизации инвестиционные затраты на технологическое оборудование и нематериальные активы увеличиваются (в целях снижения налога на прибыль организаций) на 150 % от их стоимости; в случае суперамортизации увеличение достигает 40 %.* Третья мера вводит налоговый зачет в размере 50 % дополнительных затрат на НИОКР, таких как затраты на наем высококвалифицированных и узких специалистов или заключение договоров с университетами на проведение научно-исследовательских работ; за базовый уровень принимается среднегодовой размер инвестиций предприятия в НИОКР за три предыдущих года. Эти льготы становятся доступны автоматически при подготовке финансовой отчетности в рамках самостоятельной сертификации.

Результаты бизнес-опросов показывают, что супер- и гиперамортизация сыграли «очень» или «достаточно» важную роль при принятии производственными предприятиями около 60 % решений об инвестициях в 2017 году. Более того, независимая оценка Enterprise 4.0, проведенная Национальным статистическим управлением Италии, показывает, что предприятия, получающие налоговые зачеты за НИОКР, наняли в среднем на шесть сотрудников отдела НИОКР больше, чем предприятия, не воспользовавшиеся такой возможностью, и на двух сотрудников больше, чем предприятия с такими же характеристиками, инвестировавшие в НИОКР до введения упомянутых стимулов.

* Применяемый стимул зависит от конкретного вида инвестиционного товара, приобретаемого предприятием.

Источник: (European Commission, 2017^[14]); (Ministero dello Sviluppo Economico, 2019^[15])

Нерегулярная поддержка в области распространения инноваций и развития нетехнологических инноваций

В рамках этого поднаправления оцениваются имеющиеся инструменты политики, направленные на популяризацию нетехнологических инноваций (в организационные или маркетинговые процессы), и анализируются институциональные меры, способствующие распространению инноваций в коммерческом секторе.

Нетехнологические инновации не являются объектом специальных политических документов в регионе Восточного партнерства. Однако некоторые страны признают потенциал организационных и маркетинговых усовершенствований для повышения эффективности работы предприятий и, следовательно, включают их в перечень проектов, отвечающих критериям получения государственной поддержки. Так

обстоит дело в Армении, Азербайджане и Грузии, в то время как другие страны Восточного партнерства по-прежнему сосредоточены на инновациях в технологии и материальные активы.

Таблица 6.9. Результаты оценки по поднаправлению «Основы политики в области нетехнологических инноваций»

	ARM	AZE	BLR	GEO	MDA	UKR	В среднем по странам ВП
Нетехнологические инновации	4,17	3,33	1,67	4,20	3,42	2,67	3,24
Распространение инноваций	2,42	2,50	3,17	2,15	2,67	1,57	2,41
Средневзвешенное значение	3,29	2,92	2,42	3,18	3,04	2,12	2,83

Примечание: методика оценки описана в Приложении А.

Государственная поддержка распространения инноваций в регионе Восточного партнерства не развита. Помимо упомянутых в предыдущем разделе единичных примеров стратегических мер в области стимулирования спроса, способствующих созданию рынка для новых технологий, лишь Грузия ввела программы (например, «Агенты по инновациям»), непосредственно направленные на проведение гар-анализа предприятий и оценки их готовности к технологической модернизации.

Дальнейшие действия

У стран Восточного партнерства достаточно возможностей для совершенствования политики в целях формирования более инновационного сектора МСП. Приоритеты реформ в этой области должны включать следующее:

- Все страны Восточного партнерства должны рассмотреть вопрос об **усилении роли МСП в национальных стратегиях в области инноваций**. Правительства могут усовершенствовать свои стратегии в области инновационного развития, установив конкретные исходные показатели, характеризующие инновационную деятельность МСП, и вовлекая МСП в процесс установления реалистичных целей политики.
- Все страны должны более эффективно **отслеживать использование и воздействие финансовых и нефинансовых инструментов стимулирования инноваций** (с разбивкой по размеру предприятий). Это поможет понять, насколько реализуемая политика в области инноваций эффективна для конечных бенефициаров.
- Все страны Восточного партнерства, особенно Армения, Грузия и Украина, должны **укрепить формальные и неформальные каналы трансфера знаний между научно-исследовательским и промышленным секторами и их совместного производства**, чего можно достичь в результате применения ряда стратегических инструментов. Формальные каналы включают совместные исследования (проекты, осуществляемые государственными научно-исследовательскими институтами в сотрудничестве с частными предприятиями при как минимум частичном

финансировании со стороны промышленного партнера), сделки с объектами интеллектуальной собственности (лицензирование объектов ИС, ставших результатом исследований государственных учреждений, для использования в промышленности), а также создание малых инновационных предприятий при ВУЗах (прямая коммерциализация знаний и технологий, разработанных университетами). Неформальные каналы особенно актуальны для МСП; они предусматривают расширение знаний частного сектора об имеющихся в стране ресурсах НИОКР, а также обмен оборудованием/лабораториями между промышленными предприятиями и государственными научно-исследовательскими институтами (OECD, 2019_[16]).

- Все страны должны **разрабатывать более эффективные финансовые инструменты для поддержки инновационной деятельности МСП**. Непосредственная финансовая поддержка должна быть направлена на привлечение инвестиций со стороны частного сектора. Следовательно, правительства стран Восточного партнерства, и особенно Азербайджана, должны внедрить требование о внесении бенефициаром соразмерного вклада при получении гранта или льготного кредита как на технологические, так и на нетехнологические инновации, чтобы разделить с ним финансовые риски. Для расширения взаимодействия между научным сообществом и промышленным сектором финансовая поддержка может предоставляться МСП *при условии* их сотрудничества с государственными научно-исследовательскими институтами.
- Все страны должны **использовать рыночно ориентированный потенциал политики стимулирования спроса для более интенсивного распространения инноваций**. В дополнение к достижению оптимального соотношения «цена-качество» все страны Восточного партнерства могли бы включить использование государственных закупок в качестве канала для стимулирования инноваций и развития МСП в перечень вторичных целей политики. Поддержка МСП в процессе участия в закупках инноваций может принимать форму прямых финансовых стимулов, гарантий или косвенных мер, таких как квоты на участие МСП, административная поддержка, предложения по обучению или другие инструменты, облегчающие доступ к государственным тендерам (OECD, 2017_[17]). Соотнесение инновационной деятельности с целевым финансированием (например, для решения насущных социальных или экологических проблем) может способствовать увеличению социального эффекта инвестиций в инновации и одновременному повышению актуальности и конкурентоспособности инноваций в секторе МСП на международных рынках.

Применение принципов зеленой экономики в деятельности МСП

МСП играют центральную роль в экономике каждой страны Восточного партнерства: они составляют подавляющее большинство всех предприятий и способствуют повышению уровня занятости и экономическому росту. Кроме того, они могут стать ключевыми факторами экологизации экономики и локомотивом конкурентоспособности и инноваций в этом процессе. Улучшение показателей экологичности деятельности МСП также имеет немаловажное значение, учитывая недооцененный вклад МСП в общий объем промышленных выбросов. Несмотря на отсутствие точных данных о влиянии МСП на уровень загрязненности в странах Восточного партнерства, исследования показывают, что на МСП приходится 60–70 % всех промышленных выбросов в ЕС (Constantinos et al., 2010_[18]). Поддержка МСП, применяющих принципы зеленой экономики, позволит повысить их конкурентоспособность за счет снижения производственных издержек, улучшения доступа к рынкам, обеспечения участия в зеленых цепочках поставок и стимулирования внедрения новых технологий. Наконец, что не менее важно, такая политика может также способствовать оздоровлению экологической обстановки (OECD, 2018_[19]).

МСП, применяющие принципы зеленой экономики, в целом можно разделить на две группы: новаторы и исполнители. Новаторы – это МСП, которые являются частью зеленой экономики, внедряют экоиновационные технологии и практики и предлагают экологичные товары и услуги. К исполнителям относятся традиционные МСП, которые применяют более экологичные методы ведения деятельности с целью повышения эффективности использования ресурсов, снижения их стоимости и уменьшения воздействия на окружающую среду (UNEP, 2017_[20]).

Роль новаторов невозможно переоценить, однако они, скорее всего, уже пользуются всеми выгодами, предлагаемыми политикой в области инноваций, и достаточно мотивированы к экологизации. С другой стороны, переход традиционных МСП в состав исполнителей требует активных стратегических мер по их поддержке и обеспечению веского экономического обоснования для принятия ими принципов зеленой экономики. МСП, особенно малые и микропредприятия, как правило, осознают значение бережливости и ориентируются, скорее, на прибыльность в краткосрочной перспективе, нежели на долгосрочные инвестиции или соблюдение установленных экологических стандартов и норм (Lynch-Wood and Williamson, 2013_[21]). Кроме того, МСП часто не осведомлены о преимуществах экологичных методов ведения деятельности и не имеют достаточных знаний об их доступности и практической реализации, а значит, им сложнее найти экономическое обоснование для их использования (Blundel, Monaghan and Thomas, 2013_[22]).

У правительств есть целый ряд различных инструментов поддержки МСП, облегчающих их переход к более экологичным методам ведения деятельности. Такие инструменты можно условно разделить на регуляторные, финансовые и информационные. *Регуляторные* инструменты предполагают использование системы правового регулирования для улучшения экологических показателей, в том числе путем предоставления льгот предприятиям, которые самостоятельно сообщают о проблемах или достигли впечатляющих показателей экологичности. *Финансовые* инструменты призваны обеспечить доступ МСП к финансовым ресурсам для внедрения зеленых методов ведения деятельности, а также помочь сформировать рынки, например, путем реализации политики зеленых государственных закупок. *Информационные* инструменты помогают МСП получить

информацию, которая необходима им для внедрения экологичных методов ведения деятельности, а также позволяют преуспевшим в этом предприятиям добиться признания и сертификации. Грамотно разработанная политика поможет сместить акцент в рассуждениях об экологизации МСП с затрат в сторону возможных коммерческих преимуществ экологизации (OECD, 2018_[19]).

Основной проблемой МСП является осознание преимуществ внедрения более ресурсоэффективных практик и их потенциального положительного воздействия на показатели деятельности. Понимая, что такие практики позволят им снизить расходы за счет снижения уровня отходов и экономии на электроэнергии, воде и материалах, предприятия могут не знать, как их внедрять и могут ли они позволить себе такие нововведения в финансовом плане (OECD, 2018_[19]). Для решения этой проблемы необходимо обеспечить доступ МСП к финансированию, а также организовать консультативную поддержку по вопросам выбора наиболее эффективных в каждом конкретном случае мер. Государство может играть важную роль в улучшении экономической ситуации для МСП, развивая новые рынки с помощью зеленых государственных закупок, а также признавая достижения в сфере экологизации с помощью наград и экологической маркировки и информируя об этом общественность (OECD, 2018_[19]).

Система оценки

Система оценки экологизации МСП включает два поднаправления. Первое учитывает наличие, глубину и охват *экологической политики*, направленной на поддержку МСП, применяющих принципы зеленой экономики, а также структуры для ее практической реализации. В рамках второго поднаправления рассматривается наличие и внедрение регуляторных, финансовых и информационных *стимулов и инструментов* поддержки МСП, применяющих принципы зеленой экономики.

Рисунок 6.9. Система оценки по направлению «Применение принципов зеленой экономики в деятельности МСП»



Экологическая политика

В рамках первого поднаправления рассматривается вопрос о том, существует ли политика, направленная на поддержку экологизации МСП, находится ли она в стадии разработки и имеются ли четкие планы по ее реализации. Ответить на эти вопросы прямо или косвенно помогает ряд показателей, к которым относится наличие специально выделенного на реализацию политики бюджета, отдельного государственного органа, на который возложена реализация политики, и степень участия заинтересованных сторон в разработке планов по реализации политики в ходе консультаций.

Первый фактор в этом поднаправлении является самым весомым: интегрирована ли экологическая политика, ориентированная на МСП, в государственные стратегии на национальном уровне. В остальной части первого тематического блока «Планирование и разработка» рассматривается степень проработки этой политики, в том числе наличие соответствующего плана действий, измеримых целей, временных рамок и ожидаемого эффекта. В совокупности эти показатели помогают получить представление о том, насколько конкретным является тот или иной подход и отражено ли заявленное намерение о поддержке МСП, применяющих принципы зеленой экономики, в реалистичных и исполнимых планах. В связи с этим в первом тематическом блоке также рассматривается вопрос о том, охватывает ли политика как экологические продукты и услуги, так и инновации, и в какой степени заинтересованные стороны из частного сектора участвовали в ее разработке в рамках консультаций.

Второй тематический блок, посвященный *реализации*, позволяет понять, каким образом экологическая политика претворяется в конкретные действия. Он включает аспекты распределения бюджета, работы с группами предпринимателей и местными

органами власти, а также существования эффективного государственного органа, помогающего МСП внедрять более экологичные методы ведения деятельности.

Наконец, третий тематический блок «*Мониторинг и оценка*», дает представление об оценке реализации и воздействия политики, а также о наличии органа, ответственного за проведение оценки.

Ответы на эти вопросы помогают составить полную картину того, насколько планы и усилия каждой страны действительно поддерживают МСП в процессе перехода к более экологичным методам ведения деятельности.

Стимулы и инструменты для экологизации МСП

В рамках второго поднаправления рассматривается вопрос о существовании различных инструментов и особенностях их применения. Анализируются следующие показатели: предоставляет ли правительство малым и средним предприятиям регуляторные и финансовые стимулы, имеются ли доказательства того, что МСП извлекают выгоду из этих стимулов, и как именно эти стимулы и схемы поддержки структурированы и реализованы. Кроме того, изучаются способы признания государством усилий МСП, направленных на обеспечение устойчивого развития.

В краткосрочной перспективе работа в рамках этого поднаправления может способствовать запуску и активизации процесса экологизации МСП и получению данных о наиболее эффективных подходах для различных секторов и типов предприятий. В более долгосрочной перспективе меры, рассматриваемые по данному поднаправлению, позволят правительствам применить стимулы и схемы поддержки, которые помогут МСП повысить показатели экологичности наиболее действенным и экономически эффективным образом. То, каким образом правительства разрабатывают и обеспечивают соблюдение экологических стандартов и норм, а также стимулируют их соблюдение, позволит поддержать процесс экологизации МСП. Важную роль играют основанные на системе правил регуляторные режимы для МСП (а не комплексные системы разрешений), а также политика, стимулирующая внедрение передовых практик (например, снижение количества проверок соблюдения экологических норм для МСП, которые внедрили системы экологического менеджмента (СЭМ), и сокращение издержек соблюдения законодательства за самостоятельное сообщение об инцидентах). Схемы поддержки и финансовые стимулы могут включать льготный налоговый режим для инвестиций в более экологически устойчивое оборудование, финансовую поддержку аудита эффективности или реализацию стратегий зеленых закупок в государственном секторе.

Эти аспекты можно дополнительно оценить, рассмотрев вопросы о том, какие стимулы существуют, ведется ли сбор данных об их эффективности, оказывает ли правительство помощь в соблюдении законодательства и существуют ли программы официального признания заслуг МСП, реализующих проекты по экологизации.

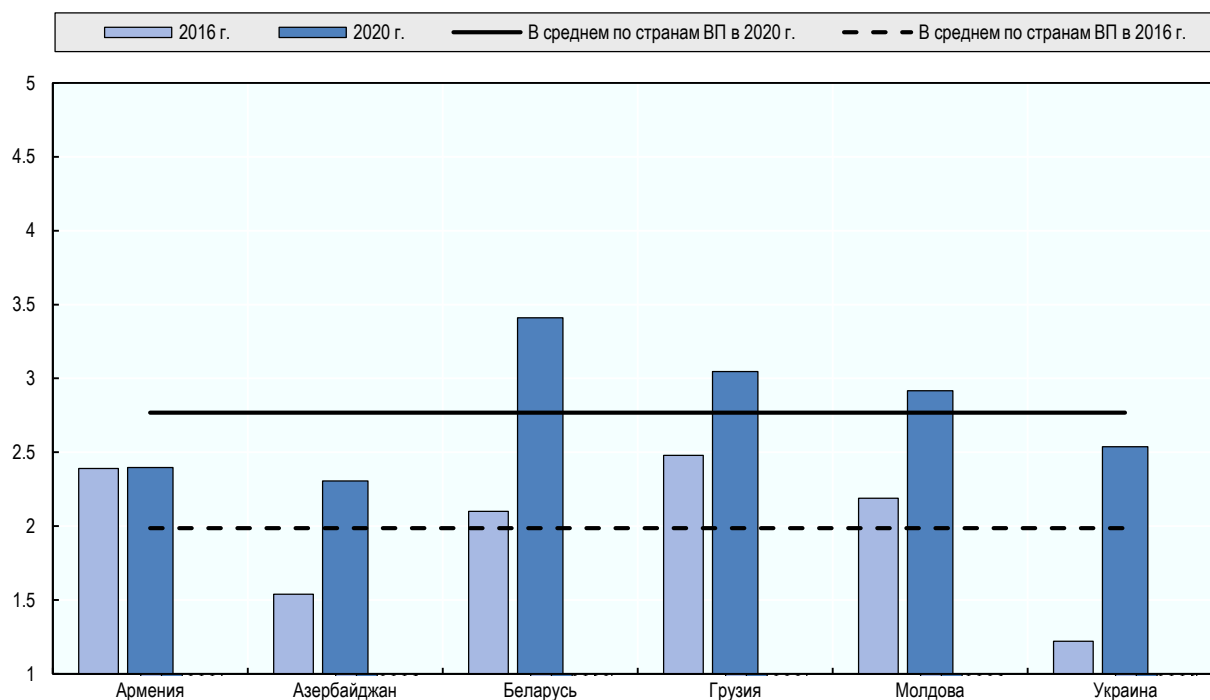
Анализ

Во всех странах Восточного партнерства МСП составляют подавляющее большинство всех предприятий, что делает их ответственными за значительную часть промышленных выбросов. Поддержка МСП, применяющих принципы зеленой экономики, позволит повысить их конкурентоспособность за счет снижения

производственных издержек, улучшения доступа к рынкам, обеспечения участия в зеленых цепочках поставок и стимулирования внедрения новых технологий. В рамках данного направления оценивается государственная поддержка МСП по внедрению более экологически чистых методов с помощью нормативных, финансовых и информационных инструментов.

После оценки 2016 года все страны Восточного партнерства разработали и внедрили политику, направленную на поддержку экологизации МСП, хоть и с разной степенью детализации запланированных мероприятий (например, в Грузии) и конкретных целей (как в Беларуси и Азербайджане). Исключением в этом отношении является Молдова, поставившая перед собой четкие цели. В рамках Программы по продвижению зеленой экономики на 2018–2020 гг. правительством страны поставлена следующая цель: количество МСП, реализующих принципы зеленой экономики, включая эффективное использование ресурсов и применение методов более чистого производства, должно достичь 30 % к 2020 году. Большинство стран региона (Беларусь, Грузия, Молдова и Украина) сообщили о проведении консультаций с заинтересованными сторонами при разработке политики применения принципов зеленой экономики. Природоохранное законодательство также обновляется с учетом различий в возможностях и рисках, присущих малым предприятиям по сравнению с более крупными. В Армении и Беларуси был принят ряд перспективных инициатив по оценке воздействия на окружающую среду на основе рисков. Большинство стран региона экспериментируют с различными формами поддержки или опираются на существующие программы. Несмотря на реализацию пилотных проектов по зеленым закупкам (в Украине) и рост интереса к поддержке систем экологического менеджмента, мониторинг и оценка воздействия соответствующих инициатив не осуществляются. Беларусь, Молдова и Украина находятся в процессе внедрения требований зеленой экономики в сфере государственных закупок, в то время как Армения и Грузия демонстрируют растущий интерес к поддержке систем экологического менеджмента. Тем не менее масштаб и охват этих проектов не известны в отсутствие мониторинга и оценки их воздействия. Долговечность соответствующих инициатив также остается под вопросом, поскольку основным источником поддержки экологизации МСП по-прежнему являются средства спонсоров.

Рисунок 6.10. Результаты оценки по направлению «Применение принципов зеленой экономики» в сравнении с 2016 г.



Стратегические основы для экологизации МСП продолжают развиваться, но необходимы конкретные планы действий и измеримые показатели

В рамках первого поднаправления «Экологическая политика» оценивается степень внедрения принципов экологизации в политику в области МСП, промышленности и инноваций. Рассматривается вопрос о том, включены ли экологическая эффективность и экоинновации в стратегические документы в области предпринимательства и инноваций, и анализируется внедрение этих концепций в национальную политику.

По этому поднаправлению был достигнут самый впечатляющий прогресс: все страны в регионе Восточного партнерства включили экологическую политику, применимую к МСП, либо в конкретные программные документы, направленные на МСП, либо в более общие программные документы по зеленой экономике. Это важное достижение, поскольку оно позволяет сформировать необходимую основу для будущей работы, включая инструменты, стимулы и методы, описанные в следующем поднаправлении.

Таблица 6.10. Результаты оценки по поднаправлению «Экологическая политика»

	ARM	AZE	BLR	GEO	MDA	UKR	В среднем по странам ВП
Планирование и разработка	3,13	2,95	4,40	4,90	3,30	3,90	3,76
Реализация	2,60	3,80	3,40	3,40	2,60	3,00	3,13
Мониторинг и оценка	1,50	1,50	1,00	3,00	1,00	4,00	2,00
Средневзвешенное значение	2,56	3,04	3,27	3,85	2,53	3,52	3,13

Примечание: методика оценки описана в Приложении А.

При более внимательном рассмотрении, однако, заметны большие различия по странам на уровне детализации и планирования в рамках такой политики. Кроме того, несмотря на включение задач по экологизации МСП в общегосударственные стратегии, во многих случаях не прописан ожидаемый эффект или измеримые цели. Как уже упоминалось выше, Молдова является исключением в этом отношении, поскольку в рамках Программы по продвижению зеленой экономики на 2018–2020 гг. правительством поставлена следующая цель: количество МСП, реализующих принципы зеленой экономики, включая эффективное использование ресурсов и применение методов более чистого производства, должно достичь 30 % к 2020 году. Во всех странах региона, за исключением Азербайджана, приняты планы действий, связанные с политикой экологизации МСП, тем не менее во многих случаях их поверхностный характер усугубляет проблемы, связанные с их внедрением и оценкой эффективности. Ежегодная государственная программа поддержки МСП в 2018 году, разработанная Арменией, призывает к усилению поддержки энергоэффективности и вовлечению МСП в зеленую экономику, однако не сопровождается четкой политикой достижения этих целей.

В качестве обратного примера можно привести Грузию, чья Стратегия развития МСП на 2016–2020 гг. и соответствующий План действий предусматривают разработку учебного пособия по ресурсоэффективному и более чистому производству (РЭБЧП), расчет показателей РЭБЧП для предприятий, проведение семинаров и учебных мероприятий, а также обучение руководства МСП основам удаления отходов. Это четко описанные меры, которые могут быть реализованы и расширены и не вступать в противоречие с программными документами Грузии в других сферах, такими как Стратегия управления отходами на 2016–2030 гг., которая стала основой для разработки и внедрения Стратегии расширенной ответственности производителя в секторе МСП.

Обеспечение скоординированной реализации различных программных документов по поддержке экологизации МСП поможет укрепить их синергетический эффект и расширить их охват. Удачным примером является Зеленый план действий для МСП, разработанный Европейской комиссией, который объединяет усилия по экологизации МСП, прилагаемые в различных областях, а также предусматривает сбор соответствующих данных в целях принятия информированных решений (Блок 6.5).

Блок 6.5. Зеленый план действий для МСП, разработанный Европейской комиссией

Зеленый план действий для МСП, разработанный Европейской комиссией (GAP), олицетворяет осознанный многовекторный подход к оказанию поддержки МСП с целью повышения производительности, сокращения затрат, экологизации предпринимательской деятельности и развития европейского лидерства в экологических процессах и технологиях. Он преследует две общие цели: повышение осведомленности МСП о преимуществах эффективного использования ресурсов и коммерческих возможностях, предлагаемых экономикой замкнутого цикла, а также информирование МСП о программах, облегчающих переход к экологическим методам ведения деятельности.

Меры, предусмотренные GAP, относятся к четырем аспектам: 1) экологизация МСП для повышения конкурентоспособности и устойчивости; 2) зеленое предпринимательство для предприятий будущего; 3) возможности для МСП в более экологических цепочках создания стоимости; и 4) доступ к рынкам для МСП, внедряющих принципы зеленой экономики.

Важным компонентом GAP является сбор информации посредством опросов, проводимых среди МСП, что позволяет лучше понять проблемы, с которыми они сталкиваются при внедрении более экологических методов ведения деятельности. Эти опросы, известные также как «Евробарометр», является источником крайне важной информации о благоприятных факторах и препятствиях, с которыми сталкиваются МСП в своей деятельности, которая способствует разработке более эффективной политики в этой области. GAP также предусматривает мероприятия в сфере профессионального образования и обучения, призванные устранить пробелы в отраслевых умениях внедрения и использования экологических технологий и экоинноваций. Эти меры будут способствовать сотрудничеству промышленного сектора с учреждениями профессионального образования, что обеспечит соответствие полученных умений потребностям рынка.

GAP, с учетом его широты и организации, является достойным примером того, как планы действий по экологизации МСП могут охватывать разные сферы: от разработки технологий до коммуникации с коммерческим сектором и обучения.

Источник: European Commission, “Green Action Plan for SMEs”, <https://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/green-action-plan>.

Стоит отметить, что в некоторых случаях страны (например, Беларусь и Азербайджан) проводят политику экологизации, которая затрагивает МСП, но не нацелена на них. Несмотря на всю перспективность подобных нововведений, такая политика не учитывает размера предприятий и не отражает конкретные проблемы, с которыми сталкиваются МСП. Например, Национальный план действий по развитию зеленой экономики (2016–2020 гг.), внедренный в Беларуси, включает меры, направленные на конкретные сектора экономики, такие как энергетический сектор, строительство, транспорт и сельское хозяйство. МСП ведут деятельность во всех указанных секторах, но не являются целевой группой Национального плана действий, что может создавать определенные трудности с доступом к программам.

Разработка политики по результатам консультаций с заинтересованными сторонами – всегда эффективное решение. Большинство стран региона (Беларусь, Грузия, Украина и Молдова) сообщили о проведении консультаций с

представителями сектора МСП и группами предпринимателей при разработке политики применения принципов зеленой экономики. Консультации с группами предпринимателей помогают обеспечить соответствие разрабатываемой политики потребностям предпринимательского сообщества, а также позволяют донести до него информацию об их внедрении.

Другим способом поддержки этого процесса является прямое взаимодействие с государственным органом, ответственным за оказание поддержки МСП при внедрении экологических методов ведения деятельности. Все страны региона назначили такой ответственный орган, однако в большинстве случаев им является министерство по вопросам окружающей среды, которое не проводит конкретной работы с МСП. У некоторых из них есть веб-сайты, но предоставление пассивной информации не заменяет прямой связи с предпринимательским сообществом.

Аналогичная проблема возникает в странах, где ответственность за политику экологизации МСП несут сразу несколько государственных учреждений. Например, в Украине согласно Стратегии развития малого и среднего предпринимательства ответственными за оказание помощи предприятиям в процессе экологизации являются как Министерство экологии и природных ресурсов, так и Министерство развития экономики, торговли и сельского хозяйства (МРЭТСХ). Это создает путаницу для МСП и может препятствовать координации деятельности и эффективной разработке и реализации соответствующей политики, поскольку структура руководства не до конца ясна.

Мониторинг и оценка развиты не до конца во всех странах региона, за исключением Украины и Грузии, демонстрирующих перспективные начинания (см. Таблица 6.10). В большинстве случаев четкие планы мониторинга или оценки воздействия политики отсутствуют. Это характерно даже для Молдовы, которая, как уже отмечалось, ставит четкие цели по экологизации МСП, но не прописывает, что именно «реализация принципов зеленой экономики» принесет МСП. Мониторинг важен для обеспечения эффективности политики, которую всегда можно повысить. Это особенно важно в тех случаях, когда политика не ориентирована конкретно на МСП, как, например, в Беларуси. Наличие надлежащего мониторинга и оценки позволит понять, какую пользу на практике получают МСП.

Необходимость более тщательного информирования МСП о преимуществах использования экологических методов ведения деятельности и их пользы.

Второе поднаправление касается предоставления институциональных и финансовых стимулов к экологизации МСП. В его рамках анализируется доступность информации, знаний и финансирования в области защиты окружающей среды для МСП. Это поднаправление также позволяет оценить усилия правительств по продвижению систем и стандартов экологического менеджмента, а также по обеспечению соблюдения экологических норм.

Планирование, рассмотренное в предыдущем поднаправлении, имеет жизненно важное значение для обеспечения реализации эффективной политики, тогда как в данном поднаправлении анализируется действующая политика экологизации МСП в каждой стране, включая регуляторные, финансовые и информационные инструменты.

Таблица 6.11. Результаты оценки по поднаправлению «Стимулы и инструменты»

	ARM	AZE	BLR	GEO	MDA	UKR	В среднем по странам ВП
Планирование и разработка	3,34	2,04	4,63	2,38	3,79	1,63	2,97
Реализация	1,59	2,00	2,41	2,70	2,33	2,48	2,25
Мониторинг и оценка	2,00	1,00	4,00	2,33	4,00	1,00	2,39
Средневзвешенное значение	2,28	1,81	3,50	2,51	3,18	1,89	2,53

Примечание: методика оценки описана в Приложении А.

Экологическое регулирование остается одним из ключевых способов, с помощью которых правительства могут напрямую улучшить показатели экологичности деятельности МСП. Однако в рамках существующих в регионе систем регулирования основное внимание уделяется крупным загрязнителям, в результате чего МСП нередко остаются фактически за пределами внимания. Внедрение оценки рисков на уровне выдачи природоохранных разрешений и регулирования позволит снизить нагрузку на большинство МСП, обеспечив регулирование деятельности тех МСП, которые действительно оказывают потенциальное воздействие на окружающую среду. Этот подход также будет способствовать улучшению взаимодействия между предприятиями и регулирующими органами. В регионе был реализован ряд перспективных инициатив по оценке воздействия на окружающую среду (ОВОС) с учетом оценки рисков. Так, Армения находится в процессе внедрения нового подхода к ОВОС с учетом оценки рисков, который будет иметь важное значение для МСП. Беларусь и Грузия также вводят упрощенный процесс ОВОС для малых предприятий. Следующим шагом будет расширение этого подхода на всю сферу экологического регулирования (OECD, 2018^[19]).

Доступ МСП к зеленому финансированию до сих пор остается серьезной проблемой в регионе. Розничные банки, как правило, при поддержке международных финансовых организаций (МФО) предлагают зеленое финансирование в растущих объемах, однако высокая стоимость заимствования и относительно короткие сроки погашения затрудняют доступ МСП к ним. Например, в Грузии банки, сотрудничающие с МФО в области зеленых кредитных линий, нередко используют международные стандарты для оценки кредитоспособности заемщиков, а средства чаще всего предоставляются крупным предприятиям. Так, Банк Грузии предоставляет МСП кредиты на повышение энергоэффективности, подкрепленные кредитными линиями от ЕБРР, ЕИБ и KfW, среди прочих МФО. Однако средний размер займа часто превышает 1 млн долл США, что значительно больше, чем требуется большинству малых предприятий. Аналогичная ситуация наблюдается и в других странах Восточного партнерства (OECD, 2019^[23]). Ряд стран, в том числе Украина, включили доступ МСП к зеленому финансированию в свои стратегии развития МСП, однако уровень их реализации на сегодняшний день остается пока неясным. Комплексные решения (такие как программа «Ресурсосберегающая Шотландия», о которой идет речь в Блок 6.6) предлагают МСП как техническую помощь, так и кредиты, размер которых широко варьируется и подходит большему количеству предприятий.

Блок 6.6. Ресурсоэффективная Шотландия: пример обеспечения доступа МСП к зеленому финансированию

Несмотря на то что МСП могут знать о коммерческих возможностях, открывающихся перед ними в результате внедрения более эффективных методов ведения деятельности, и об улучшениях, которых они в итоге могут добиться, они часто испытывают недостаток финансирования, которое имело бы относительно небольшой размер, достаточно длительные сроки погашения и не слишком высокие процентные ставки. Программа «Ресурсоэффективная Шотландия» (RSE) направлена на решение этой проблемы путем предоставления доступного финансирования МСП, желающим инвестировать в более экологичные методы ведения деятельности.

RSE – это инициатива, финансируемая правительством Шотландии совместно с Zero Waste Scotland, агентством, которое получает финансирование из средств государственного бюджета и занимается реализацией проектов устойчивого развития в Шотландии. В рамках этой инициативы МСП могут подать заявку на финансирование в размере до 100 000 фунтов стерлингов, хотя сумма займа может быть и меньше. Займы являются беспроцентными, за исключением проектов в сфере возобновляемых источников энергии, процентная ставка по которым составляет 5 %.

Доступ к финансированию также сопровождается бесплатной консультацией от RSE, которая позволяет предприятиям принимать взвешенные решения о повышении эффективности. В рамках инициативы специалист посещает предприятие, анализирует его процессы, а затем предоставляет отчет с рекомендациями о том, какие меры помогут сократить использование ресурсов на этом предприятии. Кроме того, он будет оказывать поддержку предприятию на постоянной основе, помогая во всем – от заполнения заявки на получение займа до определения способа установки нового оборудования.

Ранее в рамках инициативы Zero Waste Scotland по эффективному использованию ресурсов в секторе МСП около 4000 предприятий получили индивидуальную поддержку и финансирование для повышения эффективности использования ресурсов. В результате размер общей экономии на счетах за электричество составил 36 млн фунтов стерлингов за пять лет при средней экономии в 24 % (8000 фунтов стерлингов) ежегодно.

Источник: Zero Waste Scotland (2019), “Scottish Government SME Loan”, <https://www.zerowastescotland.org.uk/content/resource-efficient-scotland-sme-loan-scottish-government>; Sarah George (2018), “Scottish Government launches 'cashback' scheme to help SMEs bolster energy efficiency”, *edie*, <https://www.edie.net/news/6/Scottish-Government-launches--cashback--scheme-to-help-businesses-bolster-energy-efficiency-->

Вопрос размера займа имеет критическое значение в данном контексте. Например, Азербайджан пытался стимулировать участие предприятий в зеленой экономике путем создания специальных экономических зон и налоговых льгот для конкретных секторов (включая возобновляемые источники энергии), но они не нацелены на МСП и не известно, доступны ли для них. Аналогичная ситуация обстоит и с системами экологического менеджмента (СЭМ). Например, в Беларуси в 2017 году был введен стандарт СТБ ISO 14001-2017 «Системы управления (менеджмента) окружающей среды», основанный на стандарте ISO 14001. Несмотря на то что он получил

широкое распространение и сертификацию по нему прошли более 270 предприятий, малые предприятия могут испытывать трудности при внедрении стандарта ISO 14001 без дополнительной поддержки; и информация о количестве МСП, которым это все же удалось, отсутствует. Разработка упрощенной системы экологического менеджмента с градацией сложности является более эффективным решением для МСП, поскольку позволила бы им постепенно улучшать показатели экологичности своих процессов в понятном для них формате.

Три страны (Беларусь, Молдова и Украина) в настоящее время начинают внедрять требования зеленой экономики к государственным закупкам, а Украина уже применяет их в пилотном режиме применять в ряде регионов. Это очень перспективное нововведение, поскольку оно создает для МСП рыночный стимул к соблюдению соответствующих стандартов. Например, согласно утвержденным в Молдове целевым показателям, к 2020 году не менее 15 % от общего объема государственных закупок должны быть устойчивыми. Государственные закупки могут стать мощным инструментом для передачи рынку соответствующих сигналов и демонстрации экономических выгод от экологизации. В то же время необходимо дать четкое определение понятию «устойчивость», а также помочь МСП получить доступ к информации о возможностях в данной сфере и инструментам, необходимым для выполнения установленных требований.

Дальнейшие действия

- Всем странам Восточного партнерства следует **продолжить совершенствовать действующую политику экологизации МСП, соотнеся ее с конкретными планами действий, имеющими измеримые цели и сроки.** Это позволит отследить прогресс по прошествии определенного периода времени и даст компетентным органам ценную информацию о том, какие их инициативы работают, а какие – нет.
- Несмотря на то что МФО оказывает поддержку в предоставлении доступа к зеленому финансированию в регионе, такое финансирование нацелено на более крупные предприятия, поскольку требования к обеспечению, суммы и условия займов не подходят для малых предприятий. Для всех стран Восточного партнерства важно **разработать программы зеленого кредитования, доступные для МСП,** в том числе предусматривающие предоставление займов относительно небольшого размера на мероприятия по повышению эффективности использования ресурсов.
- Армения, Азербайджан, Грузия и Молдова могли бы **активизировать информирование МСП о способах и преимуществах внедрения принципов зеленой экономики.** МСП часто нуждаются в поддержке, чтобы понять, какие технологии и практики следует внедрять и какие варианты финансирования им доступны. Необходимо обеспечить наличие единого государственного учреждения, куда МСП смогут обращаться за информацией и поддержкой. Перспективным решением является включение поддержки экологизации МСП в повестку дня агентств по развитию МСП (например, Enterprise Georgia).
- **Беларуси и Украине следует соотнести зеленые государственные закупки с упрощенной СЭМ- и экологической сертификацией.** Зеленые государственные закупки могут служить мощным рыночным стимулом для

МСП к улучшению показателей экологичности их деятельности. Однако требования к участию в зеленых государственных закупках должны быть четкими, понятными и доступными для МСП. Системы экологического менеджмента, адаптированные с учетом возможностей МСП, помогут небольшим предприятиям улучшить соответствующие показатели. Это позволит им получить экологические сертификаты, что, в свою очередь, может стать критерием участия в зеленых государственных закупках.

Поддержка инноваций и предпринимательства: инструменты политики

Таблица 6.12. Компонент Е: актуальные проблемы и инструменты политики

Направление	Проблемы/возможности	Инструменты политики
Услуги по развитию бизнеса	Недостатки рынка, обусловленные информационной асимметрией. МСП имеют ограниченные сведения о преимуществах УРБ, а поставщики УРБ не учитывают конкретные потребности МСП и могут не использовать механизмы страхования, необходимые для ведения дел с МСП, что представляется более рискованным, чем сотрудничество с крупными предприятиями.	Информирование МСП о преимуществах и доступности УРБ. Разработать единый информационный портал, содержащий подробную информацию обо всех программах, предлагающих УРБ, и список поставщиков УРБ, оказывающих услуги гарантированно высокого качества. Оказание помощи поставщикам УРБ в секторе МСП. Внедрить механизмы обеспечения качества (например, программы сертификации) для повышения доверия между сторонами; оптимизировать мониторинг и оценку существующей инфраструктуры.
	Предложение УРБ не учитывает рыночный спрос. Отсутствие скоординированных действий среди поставщиков, зависимость от бюджетов государства/доноров и низкая осведомленность о доступности и преимуществах УРБ в значительной степени препятствуют эффективности предоставления УРБ.	Повышение эффективности предоставления УРБ. Внедрить механизмы координации действий частных и государственных поставщиков услуг УРБ для обеспечения эффективного и целевого оказания УРБ. Продвижение частной инициативы. Предпринимать шаги по устранению пробелов на рынке, недостаточной координации и по решению проблемы отсутствия исполнительных органов без ущерба для частной инициативы. В частности, сосредоточиться на регулировании УРБ и продвижении таких услуг и позволить предприятиям выбирать частных поставщиков по своему усмотрению.
Политика в области инноваций в секторе МСП	Недостаточное внимание сектору МСП в стратегических документах. МСП редко выделяют в отдельную категорию коммерческого сектора, характеризующуюся специфическими проблемами. Это объясняет низкую доступность данных о показателях их эффективности, отсутствие тщательных МиО и низкую эффективность политики поддержки МСП.	Выделение роли МСП в национальных стратегиях инновационного развития. Разработать базовые показатели эффективности инновационной деятельности МСП, ввести специальные показатели эффективности МСП с целью оптимизации МиО, определить достижимые цели политики.
	Отсутствие финансовой поддержки или недостаточный доступ к финансированию. Финансовые инструменты поддержки инноваций доступны, но нередко лишь в форме грантов; отсутствие механизмов разделения рисков не позволяет инновационным МСП полностью реализовать свой потенциал.	Разработка более эффективных финансовых инструментов для поддержки инновационной деятельности МСП. Внедрить финансовые инструменты для экономической поддержки инноваций со стороны государства при условии сотрудничества сторон. Внедрить механизмы разделения рисков между новаторами и

Направление	Проблемы/возможности	Инструменты политики
	<p>Недостаточное распространение инноваций. Трансфер знаний и их совместное производство сосредоточены в государственных учреждениях, не подверженных действию стимулов, эффективных для частного сектора. Государственные закупки остаются редкостью для региона, что снижает эффективность стимулирования МСП.</p>	<p>финансирующими сторонами. Наконец, обеспечить предоставление прямой финансовой поддержки для стимулирования частных инвестиций.</p> <p>Укрепление формальных и неформальных каналов трансфера и совместного производства знаний. Содействовать проведению совместных исследований и сделок с объектами интеллектуальной собственности, а также созданию малых инновационных предприятий при ВУЗах. Стимулировать развитие частного сектора, поддерживая связи между научно-исследовательскими институтами и промышленными предприятиями и повышая осведомленность о доступности ресурсов НИОКР.</p> <p>Стимулирование рынок на уровне спроса. Внедрить прямые (например, финансовые стимулы и гарантии) и косвенные меры (например, обучение МСП, квоты на участие МСП) поддержки участия МСП в государственных закупках на разных уровнях с целью стимулирования инноваций и повышения их конкурентоспособности на мировом уровне.</p>
<p>Применение принципов зеленой экономики в деятельности МСП</p>	<p>Отсутствие веского экономического обоснования. Недостаточная осведомленность о преимуществах более экологичных методов ведения деятельности обуславливает слабую мотивацию МСП к переходу на использование устойчивых моделей, который сопряжен с высокими затратами на обеспечение эффективности и охрану окружающей среды.</p>	<p>Повышение осведомленности. Наладить связь с МСП для их консультирования по вопросу о том, какие меры они могут предпринять и какие экономические и экологические выгоды могут получить.</p> <p>Разработка политики применения принципов зеленой экономики, ориентированную на спрос. В сотрудничестве с представителями коммерческого сектора необходимо разработать зеленые схемы для обеспечения масштабного применения принципов зеленой экономики.</p> <p>Внедрение более мощных стимулов. Разработать требования к государственным закупкам с учетом принципов зеленой экономики, признавать достижения в сфере экологизации с помощью наград и присваивать экологическую маркировку за соответствие установленным требованиям.</p>
	<p>Недостаток ресурсов для удовлетворения требований. Несмотря на заметный прогресс в этом направлении в регионе Восточного партнерства, необходимо оптимизировать поддержку в сфере МСП, дав четкое определение понятию «устойчивость» и предоставив доступ к инструментам, необходимым для достижения национальных целей в области зеленой экономики.</p>	<p>Внедрение упрощенной системы экологического менеджмента (СЭМ), специально предназначенной для МСП. Системы, разработанные с учетом МСП, могут способствовать более широкому внедрению принципов зеленой экономики, улучшению показателей экологичности деятельности предприятий и получению ими экологических сертификатов.</p>

Список литературы

- Blundel, R., A. Monaghan and C. Thomas (2013), “SMEs and environmental responsibility: a policy perspective”, *Business Ethics: A European Review*, Vol. 22/3, pp. 246-262, <http://dx.doi.org/10.1111/beer.12020>. [22]
- Committee of Donor Agencies for Small Enterprise Development (2001), *Business Development Services for Small Enterprises: Guiding Principles for Donor Intervention*, World Bank Group, Washington, DC, <https://www.enterprise-development.org/wp-content/uploads/BDS-Guiding-Principles-2001-English.pdf> (доступ: 25 июля 2019 г.). [4]
- Constantinos, C. et al. (2010), *SMEs and the Environment in the European Union*, European Commission, DG Enterprise and Industry, <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/13176/attachments/1/translations/en/renditions/pdf>. [18]
- Dutta, S., B. Lanvin and S. Wunsch-Vin (eds.) (2018), *The Global Innovation Index 2018: Energizing the World with Innovation*, Ithaca, Fontainebleau and Geneva, <https://www.wipo.int/publications/en/details.jsp?id=4330>. [24]
- Enterprise Georgia (2018), *Enterprise Georgia*, <http://www.enterprisegeorgia.gov.ge/en/about>. [8]
- European Commission (2017), *Digital Transformation Monitor*, <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/dem/monitor/content/italy-%E2%80%9Cindustria-40%E2%80%9D> (доступ: 14 июля 2019 г.). [14]
- GIZ (2018), *Towards SMART Armenia: Strategic approach on the development of the innovation ecosystem*, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, <http://www.smeda.am/uploads/libraries/Strategic%20approach%20for%20fostering%20innovation%20in%20Armenia%20-%20towards%20%20excerpt%20SMART%20Armenia.pdf>. [13]
- Lynch-Wood, G. and D. Williamson (2013), “Understanding SME responses to environmental regulation”, *Journal of Environmental Planning and Management*, Vol. 57/8, pp. 1220-1239, <http://dx.doi.org/10.1080/09640568.2013.793174>. [21]
- Marchese, M. et al. (2019), *Enhancing SME productivity: Policy highlights on the role of managerial skills, workforce skills and business linkages*, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/825bd8a8-en>. [1]
- Mazzucato, M. and C. Perez (2014), “Innovation as Growth Policy: the challenge for Europe”, *SPRU Working Paper Series*, <https://www.sussex.ac.uk/webteam/gateway/file.php?name=2014-13-swps-mazzucato-perez.pdf&site=25>. [11]
- Ministero dello Sviluppo Economico (2019), “*Iper e Super Ammortamento*” [*Hyper and Super Depreciation*], <http://www.mise.gov.it/index.php/it/incentivi/impresa/iper-e-super-ammortamento> (доступ: 10 июля 2019 г.). [15]
- OECD (2019), “Access to Green Finance for SMEs in Georgia”, *Green Finance and Investment*, <https://doi.org/10.1787/dc98f97b-en>. [23]

- OECD (2019), *OECD Compendium of Productivity Indicators 2019*, OECD Publishing, Paris, [2]
<https://dx.doi.org/10.1787/b2774f97-en>.
- OECD (2019), *Strengthening SMEs and Entrepreneurship for Productivity and Inclusive Growth: OECD 2018 Ministerial Conference on SMEs*, OECD Studies on SMEs and Entrepreneurship, OECD Publishing, Paris, [3]
<https://doi.org/10.1787/c19b6f97-en>.
- OECD (2019), *University-Industry Collaboration: New Evidence and Policy Options*, OECD Publishing, Paris, [16]
<https://dx.doi.org/10.1787/e9c1e648-en>.
- OECD (2018), *Environmental Policy Toolkit for SME Greening in EU Eastern Partnership Countries*, OECD Green Growth Studies, OECD Publishing, Paris, [19]
<https://dx.doi.org/10.1787/9789264293199-en>.
- OECD (2018), *Leveraging Business Development Services for SME productivity growth: International Experience and Implications for UK Policy*, OECD Publishing, Paris, [7]
https://www.oecd.org/industry/smes/Final%20Draft%20Report_V11.pdf.
- OECD (2017), *Public Procurement for Innovation: Good Practices and Strategies*, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, [17]
<https://doi.org/10.1787/9789264265820-en>.
- OECD (2017), *Strengthening SME capabilities through a sustainable market for business development services in Belarus*, OECD Publishing, Paris, [5]
https://www.oecd.org/eurasia/competitiveness-programme/eastern-partners/Peer_Review_Note_Business_Development_Services_Belarus.pdf.
- OECD (2010), *SMEs, Entrepreneurship and Innovation*, OECD Studies on SMEs and Entrepreneurship, OECD Publishing, Paris, [10]
<https://dx.doi.org/10.1787/9789264080355-en>.
- OECD et al. (2015), *SME Policy Index: Eastern Partner Countries 2016: Assessing the Implementation of the Small Business Act for Europe*, OECD Publishing, Paris, [6]
<https://dx.doi.org/10.1787/9789264246249-en>.
- OECD/Eurostat (2018), *Oslo Manual 2018: Guidelines for Collecting, Reporting and Using Data on Innovation, 4th Edition*, The Measurement of Scientific, Technological and Innovation Activities, OECD Publishing, Paris/Eurostat, Luxembourg, [9]
<https://dx.doi.org/10.1787/9789264304604-en>.
- UNEP (2017), *Mobilizing Sustainable Finance for Small and Medium Sized Enterprises*, United Nations Environment Programme, Nairobi, [20]
http://unepinquiry.org/wp-content/uploads/2017/06/Mobilizing_Sustainable_Finance_for_Small_and_Medium_Sized_Enterprises.pdf.
- UNESCO Institute for Statistics (2019), *UIS.Stat: Science, Technology and Innovation indicators (database)*, <http://data.uis.unesco.org/> (доступ: 22 июля 2019 г.). [12]

Примечания

¹ К «благам скрытой полезности» относятся продукты или услуги, которые можно оценить только после покупки и практического использования.

² <https://www.ebrd.com/work-with-us/advice-for-businesses/business-advice-in-your-country.html>.

³ http://www.eu4business.eu/programme/advice-small-businesses?destination=programmes%3Ffield_related_community_tid%5B0%5D%3D1%26community1%3Don%26partner_list%3D&_ga=2.159786174.288675495.1571831769-336436535.1568706339

⁴ Таксономия функциональных групп, принятая в последней редакции «Руководства Осло», соотносится с категориями процессных, маркетинговых и организационных инноваций, выделенными в предыдущем издании. Следовательно, «нетехнологические» инновации, упомянутые в настоящем *Индексе экономической политики в сфере МСП*, могут рассматриваться в качестве сегмента более широкой группы инноваций бизнес-процессов, рассмотренных в последнем «Руководстве Осло».

⁵ См., например, позиции стран Восточного партнерства в Глобальном индексе инноваций, в котором страны распределяются в зависимости от качества и эффективности «ресурсов и условий» (например, человеческого капитала, инфраструктуры, развитости рынка) и «результатов» (например, патентов, экспорта передовых технологий, поступлений от использования объектов ИС), обеспеченных национальными экосистемами инноваций (Dutta, Lanvin and Wunsch-Vin, 2018^[24])

⁶ Доля МСП, внедряющих инновационные продукты, и МСП, использующих ИКТ в коммерческих целях (доля МСП, использующих электронные счета, электронные закупки, электронные продажи).

⁷ *Фаблабы*, или лаборатории цифрового производства, призваны вдохновлять предпринимателей на претворение их идей в жизнь в виде новых продуктов и прототипов, предоставляя им доступ к широкому спектру передовых технологий цифрового производства. Дополнительная информация доступна по ссылке: <https://www.fablabs.io/>

⁸ См., например, базу данных Индекса финансового развития МВФ: <https://data.world/imf/financial-development-fd>.

Часть II. Оценка соответствия принципам Акта о малом бизнесе: характеристика стран Восточного партнерства

Глава 7. Армения: характеристика страны в свете Акта о малом бизнесе

В 2018 году в Армении произошли значительные политические изменения, результатом которых стало проведение парламентских выборов и формирование нового правительства. Новое правительство приступило к реализации амбициозной программы реформ, одним из приоритетов которой является развитие МСП. Ввиду политических изменений и трудноразрешимых экономических проблем Армения не достигла большого прогресса с момента проведения оценки соответствия принципам АМБ в 2016 году. Тем не менее, несмотря на отсутствие комплексной среднесрочной стратегии развития МСП, институционально-нормативная база экономической политики в сфере МСП все же улучшилась, поскольку НЦР МСП (орган, занимающийся вопросами МСП) расширил спектр предоставляемых МСП услуг, а в 2018 году была пересмотрена система электронных закупок. На уровне политики все больше внимания уделяется важности развития предпринимчивости как компонента человеческого капитала для национальной конкурентоспособности, и усилия правительства в этой области следует признать и поддерживать в дальнейшем.

В ближайшем будущем Армения должна доработать и принять Стратегию развития МСП на 2020–2024 гг., а также сформировать эффективную систему мониторинга и оценки. Основные усилия законодателей должны быть сосредоточены на оптимизации услуг электронного правительства, совершенствовании порядка проведения процедур банкротства, предоставлении более качественных услуг экспортерам и формировании благоприятной конкурентной среды.

Основные результаты оценки

Рисунок 7.1. Результаты оценки, полученные Арменией в соответствии с Индексом экономической политики в сфере МСП

Результаты оценки, полученные страной по отдельным направлениям в 2020 г., в сравнении с 2016 г.

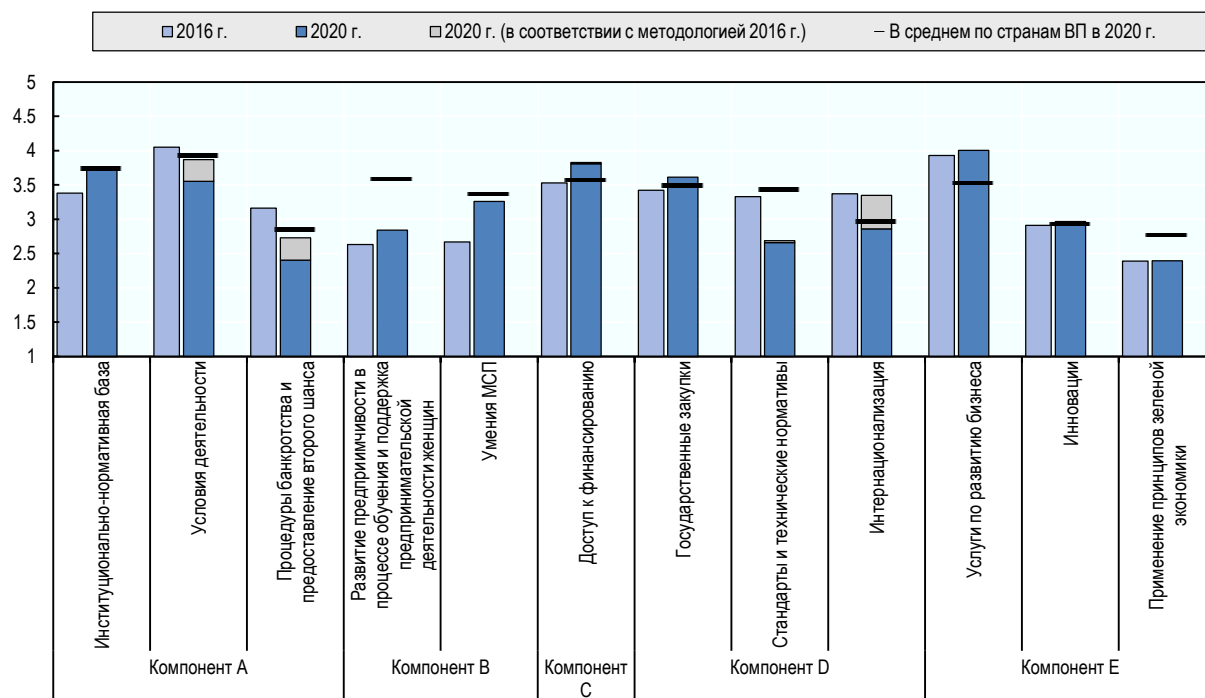


Таблица 7.1. Результаты оценки, полученные Арменией в 2020 г. в соответствии с Индексом экономической политики в сфере МСП, в сравнении с 2016 г.

Компонент	Направление	ARM 2020 г.	ARM 2016 г.	В среднем по странам ВП в 2020 г.	ARM в 2020 г. (методология 2016 г.)
А	Институционально-нормативная база	3,76	3,38	3,74	3,76
	Условия деятельности	3,55	4,05	3,92	3,87
	Процедуры банкротства и предоставление второго шанса	2,40	3,16	2,85	2,73
В	Развитие предпринимчивости в процессе обучения и поддержка предпринимательской деятельности женщин	2,84	2,63	3,58	н/п
	Умения МСП	3,26	2,67	3,36	н/п
С	Доступ к финансированию	3,81	3,53	3,57	3,83
	Государственные закупки	3,61	3,42	3,49	3,61
D	Стандарты и технические нормативы	2,66	3,33	3,43	2,69
	Интернационализация	2,86	3,37	2,96	3,35
E	Услуги по развитию бизнеса	4,00	3,93	3,53	4,00
	Инновации	2,96	2,91	2,92	2,90
	Применение принципов зеленой экономики	2,40	2,39	2,77	2,40

Таблица 7.2. Реализация приоритетных реформ, основанных на Индексе экономической политики в сфере МСП в 2016 г.: Армения

Приоритетные реформы, обозначенные в Индексе экономической политики в сфере МСП в 2016 г.	Ключевые реформы, осуществленные до настоящего времени
Компонент А – Адаптивное государственное управление	
<p>Принять комплексную долгосрочную стратегию развития МСП. Улучшить процесс сбора статистических данных (доступность, методология, соответствие новому определению).</p>	<p>Была принята среднесрочная стратегия развития МСП на 2016–2018 гг.; разрабатывается новая долгосрочная стратегия на 2020–2024 гг. В соответствии с методологией Евростата и ОЭСР, опубликованной в 2018 г., Национальная статистическая служба начала регулярно предоставлять статистические данные о МСП, выпустив первый Статистический бюллетень, посвященный МСП. Процесс «регуляторной гильотины» охватывает 75 % действующих законов и нормативных актов. Для микро- и семейных предприятий внедрена специальная упрощенная система налогообложения.</p>
Компонент В – Предприимчивость в развитии человеческого капитала	
<p>Интегрировать предприимчивость как ключевую компетенцию в учебные планы и обеспечить соответствующую подготовку преподавателей на всех уровнях образования. Закрепить в правительственных документах развитие предприимчивости в процессе обучения в течение всей жизни; внедрить систему отслеживания трудоустройства выпускников в профессиональное образование и обучение (ПОО). Оптимизировать систематический сбор данных. Систематически продвигать и поддерживать обмен передовым опытом.</p>	<p>Внедрен модуль по предприимчивости, обеспечивающий постепенное развитие соответствующей компетенции на уровне от начальной до старшей средней школы, а к 2020 г. планируется его внедрение и в сфере ПОО. Ведется базовая подготовка учителей по развитию предприимчивости в процессе обучения на уровне начальной школы, запланирована аналогичная подготовка преподавателей для средней школы. Продвигается обмен передовым опытом в области развития предприимчивости в процессе обучения и поддержки предпринимательской деятельности женщин.</p>
Компонент С – Доступ к финансированию	
<p>Укрепить права кредиторов, в том числе путем реформы законодательства в сфере экономической несостоятельности. Создать онлайн-реестр обеспечительных интересов в отношении движимого имущества (в соответствии с законом от 2014 г.).</p>	<p>Расширилась сфера охвата кредитной информацией, что позволяет физическим и юридическим лицам создавать свою кредитную историю. Создан реестр обеспечительных интересов в отношении движимого имущества, улучшена его доступность посредством внедрения функций онлайн-регистрации и поиска. В средних школах в экспериментальном порядке ведется обучение финансовой грамотности, планируется полномасштабное развертывание соответствующей учебной программы к 2021 г.</p>
Компонент D – Доступ к рынкам	
<p>Разработать и внедрить меры адресной поддержки МСП, участвующих в экспорте, включая создание благоприятных условий для торгового финансирования. Повысить соответствие национальных технических регламентов и стандартов международным и ЕС-стандартам. Укрепить законодательство о государственных закупках и содействовать участию в них МСП.</p>	<p>Введен механизм софинансирования участия в международных торговых ярмарках. В соответствии с директивами ЕС принят новый закон о государственных закупках; в 2018 году внедрена пересмотренная система электронных закупок. Экспортное страховое агентство Армении оказывает экспортерам финансовые услуги.</p>
Компонент E – Поддержка инноваций и предпринимательства	

Ввести конкретные меры, направленные на поддержание рынка частных услуг по развитию бизнеса.

Фонд Business Armenia внедрил механизм софинансирования экспортных операций с участием поставщиков услуг из частного сектора.

Расширение инновационной инфраструктуры с ориентацией на ИТ-сектор.

Стратегия развития МСП содержит положения об экологизации МСП.

Контекст

Обзор экономической ситуации и приоритеты реформ

Несмотря на критический риск стагнации в 2016 году, связанный главным образом со снижением экономической активности основных торговых партнеров, Армении удалось быстро восстановить темпы роста. Благоприятная внешняя среда и улучшение основных показателей национальной экономики обусловили рост потребительских расходов, инвестиций и экспорта. Рост реального ВВП достиг 7,5 % и 5,2 % в 2017 и 2018 годах соответственно. Несмотря на чуть более низкие темпы роста ВВП в 2018 году, равные 5,2 %, обусловленные ужесточением налогово-бюджетной политики и замедлением притока денежных переводов и ПИИ (Таблица 7.3), экономический прогноз остается позитивным. Тем не менее в Армении остаются пока нерешенными такие острые социально-экономические проблемы, как высокий уровень безработицы (17,7 % в 2018 г.) (Asian Development Bank, 2019^[11]) и проживание четвертой части населения за национальной чертой бедности, что объясняет значительные масштабы эмиграции (Economist Intelligence Unit, 2019^[2]).

Основными драйверами экономики остаются промышленность и сельское хозяйство, на которые в 2017 году приходилось 25,3 % и 14,9 % ВВП соответственно (World Bank, 2019^[3]). Экспорт остается сконцентрированным как на уровне продукции (в 2017 году доля руд и металлов в структуре экспорта составила почти 40 %), так и целевых рынков (почти четверть экспорта в 2017 году пришлась на Россию) (Statistical Committee of the Republic of Armenia (Armstat), 2019^[4]). Кроме того, страна в значительной мере зависит от денежных переводов, которые в 2017 году составили 13 % ВВП, причем почти 64 % переводов поступает из России (World Bank, 2019^[3]; World Bank, 2019^[5]). Подобная зависимость делает Армению восприимчивой к внешним потрясениям, таким как волатильность цен на сырье и ухудшение экономической ситуации в России. К тому же экономика страны сильно долларизирована: рост международных обменных курсов и повышение стоимости доллара создают риск оттока капитала.

С 2014 года экспорт товаров и услуг неуклонно рос, достигнув в 2017 году 37,3 % ВВП (в сравнении с 28,6 % в 2014 году), при этом в диверсификации экспортной корзины наблюдаются определенные тенденции: например, экспорт текстиля увеличился с 3 % в общем объеме экспорта в 2014 году до 6 % в 2017 году (WITS, 2019^[6]; UN Comtrade, 2019^[7]). В Армении сохраняется отрицательное сальдо текущего платежного баланса, несмотря на тенденцию к сокращению дефицита, наблюдаемую с 2009 года. После резкого обвала, вызванного мировым экономическим кризисом 2009 года, чистый приток ПИИ по-прежнему сокращается, что ограничивает дальнейшие возможности для экономического роста. Чистый приток ПИИ в 2018 году составил 2 % ВВП в долл. США, что значительно ниже 8,1 %, зафиксированных в 2009 году (Таблица 7.3).

Таблица 7.3. Армения: основные макроэкономические показатели, 2013–2018 гг.

Показатель	Единица измерения	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Рост ВВП*	Процент, год к году	3,3	3,6	3,2	0,2	7,5	5,2
Инфляция**	Процент, в среднем	5,8	3,0	3,7	-1,4	1,0	2,5
Государственный бюджет ^{1**}	Процент ВВП	-1,6	-1,9	-4,8	-5,6	-4,8	-1,8
Текущий платежный баланс*	Процент ВВП	-7,3	-7,8	-2,7	-2,1	-3,0	-9,4
Экспорт товаров и услуг*	Процент ВВП	28,4	28,6	29,7	33,1	37,3	37,5
Импорт товаров и услуг*	Процент ВВП	48,2	47,0	41,9	42,8	49,5	52,9
Чистый приток ПИИ*	Процент ВВП	3,1	3,5	1,7	3,2	2,2	2,0
Общий государственный долг**	Процент ВВП	36,3	39,4	44,1	51,9	53,7	51,3
Внутренний кредит частному сектору*	Процент ВВП	42,4	48,9	45,6	48,9	51,5	55,6
Безработица ^{2*}	Процент всего экономически активного населения	16,2	17,5	18,3	17,6	17,8	17,7
Номинальный ВВП*	млрд USD	11,1	11,6	10,6	10,5	11,5	12,4

¹Чистое государственное кредитование/заимствование.

²Смоделированные оценки МОТ.

Источник: *World Bank (2019^[3]), *World Development indicators*; **IMF (2019^[8]), *World Economic Outlook* (доступ к докладом: декабрь 2019 г.).

После замедления темпов экономического роста в 2014 году правительство предприняло решительные шаги в направлении фискальной консолидации, внимательно следя за своей денежно-кредитной политикой и проводя структурные реформы. В 2018 году новый режим налогообложения и возобновление усилий по совершенствованию налогового администрирования помогли сократить дефицит бюджета до 1,6%. Центральный банк Армении постепенно снизил ставку рефинансирования, что положительно сказалось на показателях внутреннего кредитования частного сектора (Таблица 7.1). В феврале 2019 года парламент принял пятилетнюю программу экономического развития, в которой приоритет отдан борьбе с коррупцией и улучшению деловой среды, в частности путем привлечения ПИИ и стимулирования экспорта. В условиях активной поддержки со стороны международных организаций власти достигли превентивной договоренности с МВФ на рабочем уровне о кредите «стэнд-бай» на сумму 250 млн долл. США сроком на три года в поддержку реализации планов правительства в отношении реформ (EBRD, 2019^[9]).

Тенденции развития деловой среды

С 2016 года Армения опустилась в рейтинге Всемирного банка «*Ведение бизнеса*» с 35-го на 47-е место (World Bank, 2019^[10]). Несмотря на то что этот результат в значительной степени отражает активную реформаторскую деятельность в других странах, нежели ухудшение условий в самой Армении, показатели Банка не позволяют говорить о каком-либо прогрессе в получении кредитов; постепенные изменения претерпели лишь процедуры уплаты налогов и урегулирования экономической несостоятельности. Тем не менее страна по-прежнему занимает высокие позиции по показателям «Регистрация предприятий» (10-е место) и «Регистрация собственности» (13-е место).

Руководствуясь выводами и рекомендациями, основанными на Индексе экономической политики в сфере МСП на 2016 год, правительство предприняло шаги по улучшению политики в области МСП. Первоначальные усилия в этом направлении привели к принятию стратегии развития МСП на 2016–2018 гг. Последующая внешняя оценка стратегии выявила основные достижения и проблемы политики в сфере МСП. В настоящее время правительство разрабатывает новую среднесрочную стратегию развития МСП на 2020–2025 гг. совместно со всеми заинтересованными сторонами, включая частный сектор.

В 2018 году в Армении произошли значительные политические изменения, результатом которых стало проведение парламентских выборов и формирование нового правительства. Новое правительство выдвинуло амбициозную программу реформ, которая, среди прочего, направлена на борьбу с коррупцией, повышение эффективности и независимости судебной власти и улучшение общего делового климата в целях привлечения инвестиций и развития предпринимательства. Бурный период политических преобразований и продолжающийся процесс реструктуризации министерств и ведомств сказались на результатах Армении в настоящем раунде оценки соответствия принципам АМБ, однако если правительство в полной мере выполнит взятые на себя обязательства по реформированию, то в ближайшие годы можно ожидать значительного прогресса. Даже в непростом контексте своего недавнего прошлого Армении удалось расширить спектр услуг по поддержке, оказываемой МСП, создав специальное агентство по делам МСП (НЦР МСП¹), добиться значительных успехов в разработке новой стратегии развития МСП и пересмотреть свою систему электронных закупок для обеспечения более широкого участия МСП.

Сектор МСП

Определение МСП, действующее в Армении с 2011 года, соответствует определению, принятому в ЕС, поскольку основано на трех критериях, а именно: количество сотрудников, оборот и баланс (Таблица 7.4).

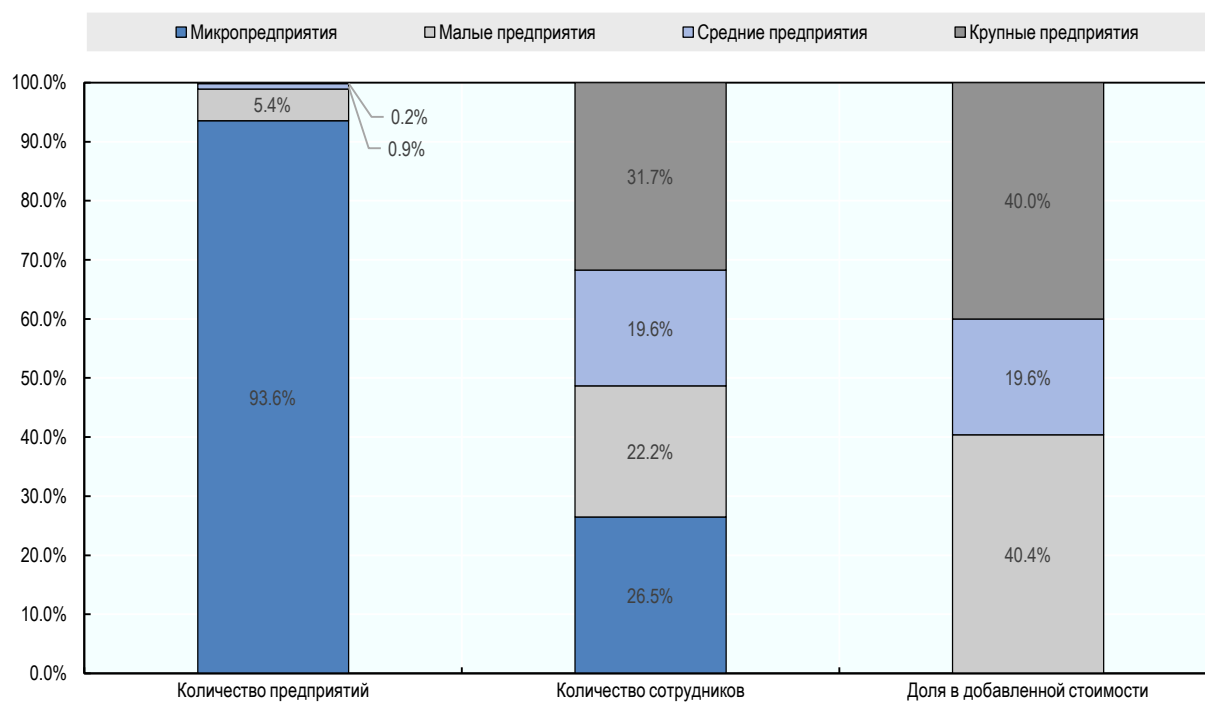
Таблица 7.4. Определение микро-, малых и средних предприятий Армении

	Микропредприятия	Малые предприятия	Средние предприятия
Количество сотрудников	< 10 сотрудников	< 50 сотрудников	< 250 сотрудников
Годовой оборот	≤ 100 млн AMD (185 580 EUR)	≤ 500 млн AMD (927 900 EUR)	≤ 1500 млн AMD (2 783 700 EUR)
Баланс	≤ 100 млн AMD (185 580 EUR)	≤ 500 млн AMD (927 900 EUR)	≤ 1000 млн AMD (2 041 380 EUR)

Примечание: курс обмена валют на октябрь 2019 года, <https://www1.oanda.com/lang/it/currency/converter/>

Источник: поправки к закону «О государственной поддержке малого и среднего предпринимательства» (2011 г.)

По данным 2018 года, МСП составляют более 99,8 % всех предприятий в предпринимательской экономике страны², причем на микропредприятия приходится 93,6 % из них. На МСП приходится 68 % от общей занятости в коммерческом секторе и до 60 % добавленной стоимости в коммерческом секторе, что в целом сопоставимо с показателями по МСП в ЕС.

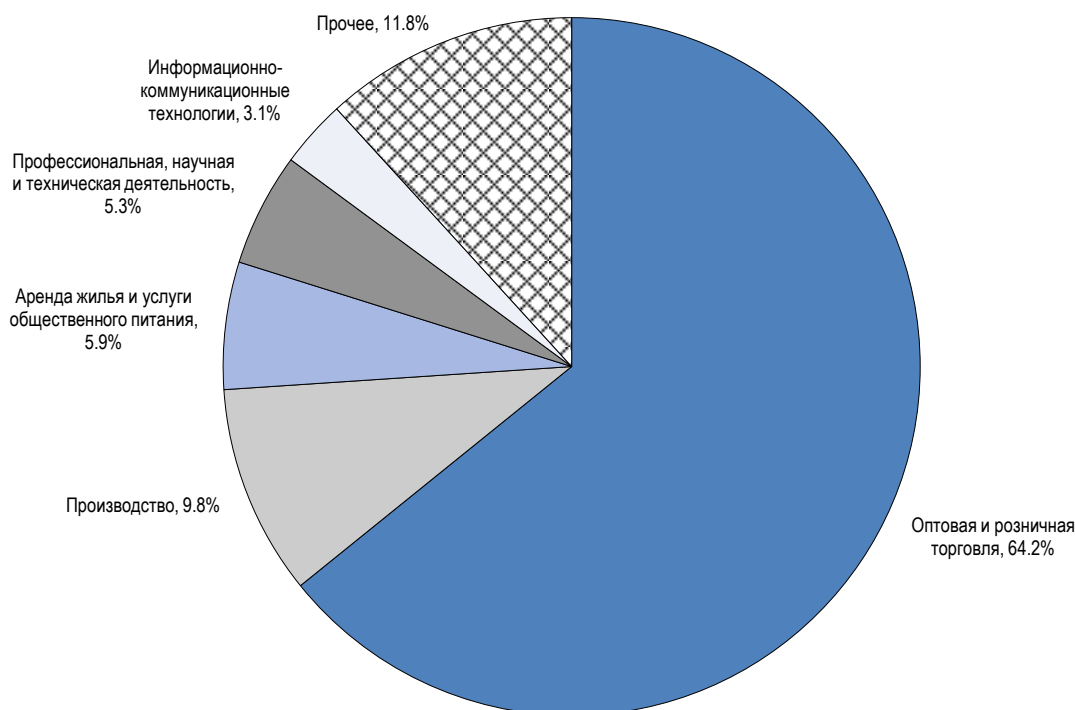
Рисунок 7.2. Показатели бизнес-демографии в Армении по размеру предприятий, 2018 г.

Примечание: микропредприятия включены в категорию малых предприятий по добавленной стоимости.

Источник: Armstat, (2019^[11]), *Small and Medium Entrepreneurship in the Republic of Armenia, 2019*.

Большинство МСП Армении функционируют в областях с относительно низкой добавленной стоимостью, таких как оптовая и розничная торговля (64 %) и обрабатывающая промышленность (10 %).

Рисунок 7.3. Отраслевое распределение МСП Армении, 2018 г.



Примечание: к секторам относятся указанные в пунктах В–N, сектор S95, за исключением сектора К «Услуги финансового посредничества» (МСОК, ред. 4). «Прочее» включает в себя административные услуги и услуги поддержки, операции с недвижимостью, перевозки и хранение, строительство, ремонт компьютеров, горнодобывающую промышленность, энергетику и водоснабжение.

Источник: Armstat, (2019^[11]), *Small and Medium Entrepreneurship in the Republic of Armenia, 2019*.

Оценка соответствия принципам АМБ по компонентам

Компонент обеспечения равных условий

Защита конкуренции

Правовая база Армении по вопросам конкуренции включает в себя большинство основных структурных элементов, являющихся залогом эффективного законодательства о защите конкуренции. Государственная комиссия по защите экономической конкуренции (ГКЗЭК), исполнительный орган, является независимым учреждением, которое обладает большинством необходимых полномочий и методов, однако некоторые важные инструменты правоприменения в его арсенале отсутствуют. ГКЗЭК активно рассматривает законы и нормативные акты и в рамках своего мандата, выступает за устранение барьеров входа и развитие конкуренции. Результатом исполнения последних рекомендаций ГКЗЭК стало внесение необходимых изменений в проекты законов и нормативных актов. В дополнение к правилам конкуренции ГКЗЭК обеспечивает соблюдение норм в сфере противодействия недобросовестной конкуренции и защиты прав потребителей.

Фактическая деятельность ГКЗЭК по защите конкуренции ограничивается контролем слияния предприятий и расследованием случаев злоупотребления доминирующим положением. Комиссия расследовала 65 слияний предприятий в

2017–2018 гг. и наложила штрафы на некоторые из них за злоупотребление доминирующим положением. Несмотря на то что антиконкурентные соглашения запрещены, в 2014–2018 гг. меры принудительного исполнения в отношении картелей не применялись. Это, безусловно, связано с отсутствием реальной возможности проведения внезапных проверок на местах («рейдов на рассвете»).³ Закон обязывает ГКЗЭК уведомлять предприятия о грядущей проверке за три дня до ее проведения. Это требование серьезно затрудняет расследование деятельности незаконных картелей, так как дает возможность уничтожить или скрыть прямые улики к моменту проведения такой проверки. Антимонопольный орган пока не разработал для предприятий никаких руководящих принципов по толкованию и применению законодательства о защите конкуренции, за исключением тех, которые регулируют предотвращение и выявление антиконкурентных соглашений в сфере государственных закупок.

Изменения, внесенные в законодательство о защите конкуренции в 2018 году, расширили условия наложения штрафов, установили личную ответственность государственных должностных лиц и руководства предприятий за нарушения законодательства о защите конкуренции, а также ввели более точное толкование термина «злоупотребление доминирующим положением».

Тем не менее основные моменты остались нерешенными:

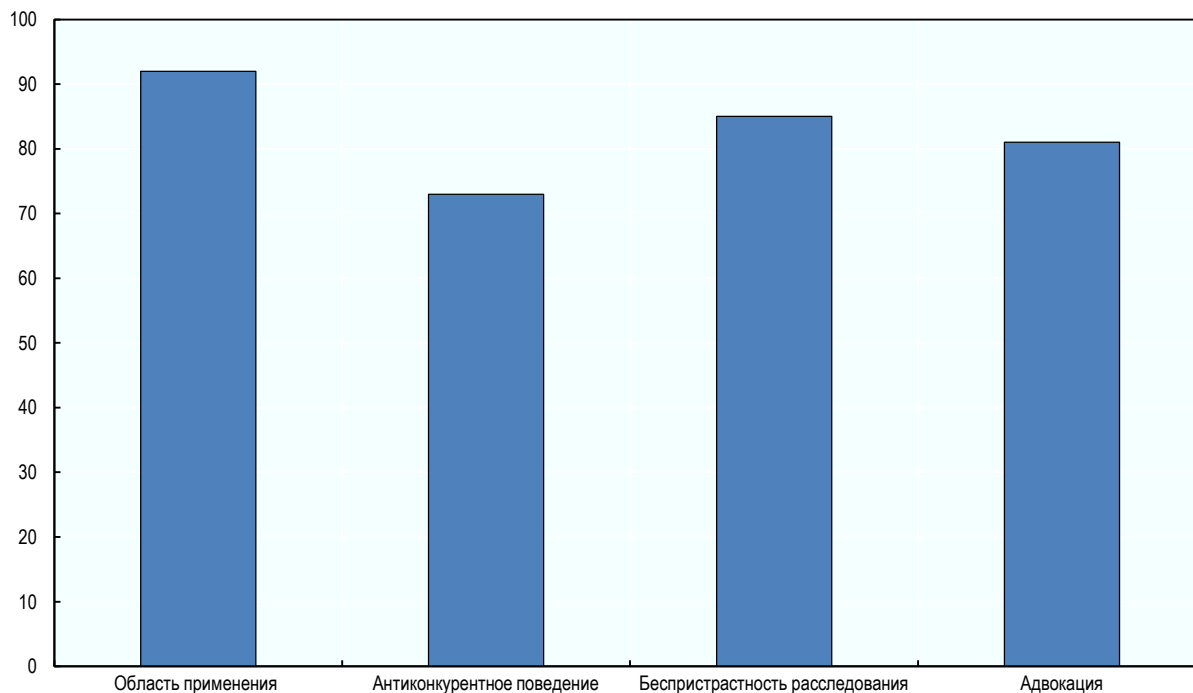
- Деятельность по защите конкуренции заметно уступает усилиям, направленным на борьбу с недобросовестной деловой практикой и урегулирование вопросов защиты прав потребителей. Между тем акценты необходимо сместить. Защита конкуренции направлена на устранение долгосрочных препятствий для конкуренции и коренных причин нарушения рыночного равновесия. Недобросовестная деловая практика и ущемление прав потребителей часто являются признаками глубинных проблем в области конкуренции, которые не удастся решить с помощью существующих правоприменительных практик.
- Эффективное правоприменение требует наличия эффективных инструментов и процедур. В этой связи крайне важными для выявления незаконных картелей признаны «рейды на рассвете». Факт существования картельного соглашения невозможно установить путем выявления согласованных действий или на основании других косвенных доказательств; нужны прямые доказательства наличия коммуникации или договоренности. Кроме того, картели являются распространенной проблемой в малых экономиках, к которым относится и Армения, где небольшое количество игроков доминирует во многих секторах. В результате налогоплательщики или потребители платят за товары и услуги на 10–20 % больше, в том числе в сфере государственных закупок. Для всех инструментов правоприменения необходимо законодательно установить более гибкие сроки, которые при необходимости могут увеличиваться. В настоящее время расследование не может длиться более 90 дней, что по международным стандартам является довольно непродолжительным периодом времени. В случае необходимости продленные сроки позволят провести более эффективное судебное разбирательство, основанное на передовой международной практике.
- В институциональной среде, которая гарантирует независимость от вмешательства заинтересованных политических сил или коммерческих лиц, должны действовать высококвалифицированные правоохранительные

органы. ГКЗЭК необходимо сформировать репутацию органа, практикующего беспристрастное и нейтральное рассмотрение случаев ограничения конкуренции со стороны государства или предпринимателей. Чтобы привлечь и удержать высококвалифицированных юристов и экономистов, следует значительно увеличить размер заработной платы, а вместе с ним и общий бюджет ГКЗЭК, в том числе на оргтехнику.

- В целях продвижения общего позитивного отношения к конкуренции ГКЗЭК необходимо активизировать усилия по разъяснению ее преимуществ широкой общественности, органам, ответственным за разработку и реализацию политик, правительственным чиновникам, СМИ, частнопрактикующим специалистам и всему предпринимательскому сообществу.

Рисунок 7.4. Политика Армении в области защиты конкуренции

Процент официально принятых критериев политики в области защиты конкуренции по состоянию на июнь 2019 г.



Примечание: приведенная выше диаграмма отражает количество (в процентном соотношении) критериев политики в области защиты конкуренции, официально принятых в правовую базу. В диаграмме все критерии имеют равную значимость. Она не отражает актуальность или масштабы фактической правоприменительной деятельности, равно как и актуальность или пригодность упомянутых критериев.

Источник: анкета для оценки АМБ, интервью с представителями Комиссии по защите конкуренции Армении и торгово-промышленными ассоциациями.

Принудительное исполнение договоров и альтернативное урегулирование споров

В Армении коммерческие споры рассматриваются судами по гражданским делам первой инстанции, а упрощенная процедура урегулирования мелких тяжб позволяет

решать споры быстрее и дешевле. Автоматизированы лишь некоторые судебные процедуры, в том числе распределение дел между судьями⁴, электронная оплата судебных издержек и публикация решений суда на специальном веб-сайте (www.datalex.am). Платформа для электронной подачи исковых заявлений находится на этапе тестирования, а передача судебных извещений электронным способом пока недоступна, однако Стратегией судебных и правовых реформ на 2018–2023 гг. предусмотрено создание полноценной системы электронного правосудия. В последние годы Армении не удалось улучшить свои позиции в рейтинге «*Ведение бизнеса*» в таком аспекте, как исполнение контрактов: страна опустилась с 28-го места (70,46 балла) в 2016 году на 30-е (69,7 балла) в 2019 году. Власти по-прежнему должны прилагать больше усилий для повышения общей эффективности и качества судебного процесса при принудительном исполнении договоров (например, обеспечить реализацию реформы электронного правосудия на практике).

Защита прав собственности в Армении улучшилась, и теперь страна занимает 46-е место в рейтинге, составленном на основе Индекса глобальной конкурентоспособности (ИГК) Всемирного экономического форума (World Economic Forum, 2019_[12]). Законодательство Армении предусматривает административную и уголовную ответственность за нарушение прав на объекты интеллектуальной собственности (ПОИС), а споры, связанные с такими правами, обычно разрешаются специализированными судьями в судах первой инстанции. Правительство может предпринять дополнительные усилия для обеспечения надлежащей защиты ПОИС, в том числе путем информирования и организации необходимого обучения судей, рассматривающих соответствующие дела. Несмотря на то что механизм обжалования административных решений уже существует, правительству следует также обеспечить эффективное рассмотрение судебных споров между коммерческими и государственными структурами (в случаях, когда решения государственных органов затрагивают имущественные права МСП), создав институт, отвечающий за защиту прав коммерческого сектора при принятии административных решений.

Механизмы альтернативного урегулирования споров (АУС) предусмотрены законом, но их использование предприятиями остается ограниченным. Арбитраж является широко известной практикой, однако медиация, которая обходится МСП дешевле, была введена на законодательном уровне лишь в 2015 году. Правительство предприняло несколько инициатив, направленных на популяризацию АУС, таких как создание списка лицензированных медиаторов, обучение судей и проведение информационно-разъяснительной работы. Однако оно может активизировать свои усилия по продвижению АУС, повышая осведомленность предприятий, особенно МСП, о преимуществах АУС и укрепляя доверие частного сектора к ним, в том числе путем создания стимулов для их использования предприятиями (например, введя требование о проведении медиации до подачи иска в суд для определенного типа споров).

Коммерческая добросовестность

Армения разработала Антикоррупционную стратегию на 2015–2018 гг. для борьбы с коррупцией как в государственном, так и в частном секторе. Несмотря на свою важность, стратегия не затрагивала вопросы коммерческой добросовестности напрямую, а правительство не проводило исследования коррупционных рисков в частном секторе с целью выявления основных рисков для предприятий и разработки соответствующих мер по их устранению с помощью специально разработанных

механизмов обеспечения соблюдения нормативных требований (АСН, ОЕСД, 2018^[13]). Единственное исследование коррупционных рисков в коммерческом секторе Армении было проведено Армянской ассоциацией юристов при поддержке ЕС и ОБСЕ (Armenian Lawyers' Association, 2017^[14]). Между тем изменения в составе правительства в 2018 году были обусловлены среди прочего его антикоррупционной повесткой дня, и новое правительство планирует решать проблемы коммерческой добросовестности в рамках новой стратегии на 2019–2021 гг., которая ожидает одобрения со стороны Парламента. В дальнейшем Армения могла бы (в тесном сотрудничестве с предприятиями и торгово-промышленными ассоциациями) провести исследование коррупционных рисков в частном секторе, которое послужило бы основой для разработки мер по обеспечению добросовестности в рамках готовящегося Плана действий.

В последнее время Армения активизировала свои усилия по предотвращению коррупции в частном секторе. В марте 2019 года были приняты поправки к Закону о государственной регистрации юридических лиц, предусматривающие обязательное раскрытие информации о бенефициарных владельцах предприятий⁵. Закон о защите информаторов,⁶ который предусматривает защиту прав информаторов, вступил в силу в январе 2018 года. Предписанная им единая электронная платформа для анонимного сообщения о предполагаемых фактах коррупции (www.azdararir.am) начала действовать в мае 2019 года. Кроме того, предприятия могут сообщать о предполагаемых фактах коррупции с помощью платформы для информирования о нарушениях Bizprotect⁷, которая была запущена при поддержке программы ЕС, направленной на развитие МСП Армении (SMEDA), в январе 2019 года (на сегодняшний день зарегистрировано 80 сообщений). В 2017 году Постоянный комитет парламента по финансовым и экономическим вопросам обсудил новый проект Уголовного кодекса, предусматривающий уголовную ответственность юридических лиц за преступления, связанные с коррупцией, но он все еще ожидает одобрения. В этой связи правительству следует продолжить работу по криминализации коррупции среди юридических лиц для повышения прозрачности операций в коммерческом секторе.

Несмотря на то что правительство сотрудничало с торгово-промышленными ассоциациями в области предотвращения коррупции (антикоррупционные меры, принимаемые налоговыми и таможенными органами, были разработаны Комитетом по государственным доходам в сотрудничестве с НПО), это сотрудничество остается ограниченным, и его можно расширить. Правительство может ввести финансовые и другие стимулы для предприятий, которые побудят их принять меры по обеспечению коммерческой добросовестности (например, снижение налогов, предоставление льгот при участии в государственных закупках или получении кредитов, создание «белых списков», присуждение наград за добросовестное ведение деятельности и т. д.) и поддержат торгово-промышленные ассоциации, продвигающие среди своих членов принципы соблюдения нормативных требований и принявшие кодексы корпоративной этики (т. е. окажут поддержку в организации встреч, обучающих мероприятий, информационно-разъяснительных кампаний).

Компонент А – Адаптивное государственное управление

Институционально-нормативная база экономической политики в сфере МСП

Армения проводит проактивную политику в сфере МСП с начала 2000-х годов, и за это время, несмотря на отсутствие четко определенной стратегии развития МСП, ей удалось разработать относительно прогрессивную институциональную базу политики. Ответственность за разработку и координацию политики в сфере МСП лежит на Министерстве экономики. Национальный центр развития МСП (НЦР МСП), созданный в 2002 году, отвечает за реализацию политики, предлагая широкий спектр программ поддержки на базе своей штаб-квартиры в Ереване и сети из десяти региональных отделений.

Финансирование осуществляется через Среднесрочную программу государственных расходов и на средства спонсоров. Мероприятия по поддержке МСП проводятся в рамках Ежегодной государственной программы поддержки МСП и предпринимательства. Бюджетные ассигнования для сектора МСП ограничены, и спонсорская поддержка играет ключевую роль. На протяжении нескольких лет в Армении отсутствовала комплексная стратегия развития МСП. Первая среднесрочная (на 2016–2018 гг.) Стратегия развития МСП была разработана и утверждена лишь в 2015 году. Однако в рамках этой стратегии не были предусмотрены четкие руководящие принципы политики и не были определены среднесрочные цели, а сама она не учитывалась при разработке и реализации ежегодных планов государственной поддержки. Таким образом, дальнейшее развитие в этом направлении предусматривает формулировку четких целей, а также установление разумных количественных целевых показателей, ключевых показателей эффективности и приоритетных действий.

Новое правительство Армении выразило решимость укрепить институциональную базу и заполнить пробелы в среднесрочном стратегическом планировании. Министерство экономики отвечает за разработку политики в сфере МСП, которая должна охватывать широкий спектр направлений, в том числе экономическое развитие, инвестиции, сельское хозяйство и туризм, тогда как НЦР МСП, как ожидается, возьмет на себя некоторые из функций, ранее осуществляемых фондом Business Armenia, занимавшимся инвестициями и продвижением экспорта в стране и реорганизованном в 2018 году.

На момент написания этого доклада (середина 2019 года) новая стратегия развития МСП на 2020–2024 гг., структурированная в соответствии с целями среднесрочного плана развития страны, находилась в процессе разработки. Она будет направлена на улучшение нормативной базы и состояния деловой среды, повышение производительности МСП, укрепление курса МСП на экспорт и технологическую модернизацию, а также поддержку предпринимательства в наименее развитых регионах.

Статистический комитет Республики Армения (Армстат) прилагает усилия для улучшения качества и доступности статистики по МСП. В 2018 году Комитет в сотрудничестве с ОЭСР подготовил Компендий статистических данных по предприятиям (2019_[15]), в котором приводятся структурные и демографические показатели по МСП (Блок 7.1).

Блок 7.1. Формирование и распространение статистических данных по МСП в Армении

По результатам оценки соответствия стран Восточного партнерства принципам АМБ 2016 г. необходимость повышения качества статистических данных по МСП в Армении является приоритетным направлением работы по улучшению мониторинга и оценки политики в сфере МСП в стране. В течение 2017–2018 гг. Государственный статистический комитет Армении (Армстат) сотрудничал с международными партнерами, включая ОЭСР, в целях оптимизации процессов сбора, анализа, распространения и согласования официальных статистических данных по коммерческим предприятиям. В результате Армстат внедрил методологию, направленную на приведение процессов разработки и сбора показателей, характеризующих предпринимательскую деятельность, в соответствие с международными стандартами, такими как [Программа индикаторов предпринимательства ОЭСР и Евростата](#) и, в частности, *Руководство Евростата и ОЭСР по статистике демографии предприятий*.

В 2018 году Армстат выпустил первый [Статистический бюллетень малого и среднего предпринимательства в Республике Армения – 2018](#), в котором представлена исчерпывающая и подробная информация о роли сектора МСП в экономике Армении. В публикации принят предложенный ОЭСР шаблон распространения статистических данных, который предусматривает использование различных рисунков и таблиц, а также таких показателей, как количество предприятий (по их размеру, классу и виду деятельности), оборот, количество сотрудников, средняя заработная плата, валовая добавленная стоимость МСП и информация о рождении и смерти предприятий (по возрасту, виду деятельности и географическому региону).

Источник: Armstat (2018_[16])

Уровень неформальной занятости предпринимателей и наемных работников в Армении, составивший 35,96 % ВВП в 2018 году (Medina and Schneider, 2018_[17]), снижался в течение последних десяти лет, в то время как число предприятий, сообщивших о проявлениях недобросовестной конкуренции со стороны предприятий неформального сектора, относительно стабильно (12,8 % согласно Обследованию состояния деловой среды и показателей деятельности предприятий, проведенному Всемирным банком и ЕБРР в 2013 г.⁸). Несмотря на то что комплексной стратегии по снижению уровня неформальной занятости не разработано, принимаются определенные меры по облегчению бремени нормативно-правового соответствия для малых предприятий, уменьшению размера налоговой ставки и упрощению порядка налогообложения.

Регуляторная реформа является долгосрочным приоритетом правительства. Многолетняя программа «регуляторной гильотины», реализация которой началась в 2012 году, существенно сократила количество избыточных законов и положений, регулирующих коммерческую деятельность. Так, согласно докладу Всемирного банка «*Ведение бизнеса – 2020*» Армения занимает высокое место в рейтинге по таким показателям, как «Регистрация предприятий» (10/190) и «Регистрация собственности» (13/190) (World Bank, 2019_[10]). Тем не менее общая характеристика страны по многим другим показателям сильно варьируется, указывая на то, что реформа в области регулирования еще не завершена. Армения также предприняла

определенные шаги по внедрению оценки регулирующего воздействия (ОРВ) в законодательный и регуляторный процесс. Нормативно-правовой режим определяет критерии применения ОРВ, и ожидается, что к концу 2019 года она будет применяться на систематической основе.

В Армении существует давняя практика регулярного проведения консультаций между представителями государственного и частного секторов, а с 2007 года действует созданное ЕБРР Бюро поддержки предприятий с премьер-министром во главе. Министерство экономики также проводит частые консультации с участием представителей ведущих МСП и отраслевых организаций, несмотря на то что консультативная деятельность все еще не закреплена на законодательном уровне, а обязательства по публикации протоколов консультативных сессий отсутствуют. Представители частного сектора также входят в состав правления НЦР МСП. Политические изменения, произошедшие в 2018 году, в некоторой степени нарушили консультативный процесс, однако правительство намерено провести серию консультаций в рамках окончательного утверждения новой стратегии развития МСП.

Условия деятельности МСП

Общий балл Армении по этому направлению незначительно снизился в сравнении с результатами оценки 2016 года. Несмотря на постепенный прогресс в некоторых аспектах (особенно в сфере регистрации предприятий), усилия правительства по обеспечению оказания услуг электронного правительства с недавних пор не отличаются активностью, а в отношении открытости данных отсутствует положительная динамика. Введение двух новых поднаправлений – налогового администрирования и лицензирования деятельности предприятий – также отражает относительную неэффективность действий правительства.

Армения приняла Стратегическую программу развития электронного правительства еще в 2014 году и с тех пор расширяет спектр услуг электронного правительства и повышает их доступность. Спектр услуг, доступных в настоящее время для всех зарегистрированных в Армении предприятий, является довольно обширным и включает возможность подачи налоговых деклараций и внесения взносов в фонд социального обеспечения в режиме онлайн, электронную регистрацию предприятий и доступ к электронной платформе пенсионного обеспечения, электронным кадастровым услугам и электронным закупкам. Доступ предоставляется через двуязычный портал (www.egov.am), перенаправляющий пользователей на соответствующий веб-сайт. Повестка цифровой трансформации Армении до 2030 года – обновленная стратегия развития электронного правительства, охватывающая все сферы государственного управления, – была разработана в 2017 году, но ее принятие и реализация пока приостановлены в ожидании рассмотрения новым правительством, сформированным после всеобщих выборов 2018 года, тогда как фонд «Цифровая Армения», ранее занимавшийся вопросами координации этой стратегии, в настоящее время реорганизован.

Более заметный прогресс достигнут в области лицензирования деятельности предприятий, в частности, их регистрации. В результате реализации программы «регуляторной гильотины» количество необходимых разрешений и лицензий на осуществление деятельности, включая разрешения на строительство, значительно сократилось. Исчерпывающая информация, включая заявки на получение лицензий, доступна онлайн (www.e-gov.am/licenses); кроме того, Министерство финансов и

Национальная аудиторская палата регулярно пересматривают процедуры лицензирования и контролируют их исполнение.

Процедуры регистрации предприятий упростились с момента запуска в 2011 году органа регистрации предприятий, работающего по принципу одного окна, с 33 офисами по всей стране. Кроме того, доступна онлайн-регистрация. Согласно докладу «*Ведение бизнеса – 2020*», полная процедура регистрации компании с ограниченной ответственностью в настоящее время занимает 4 дня и проходит в три этапа, а ее стоимость составляет 0,8 % дохода на душу населения. В 2020 году Армения заняла 10-е место в рейтинге «*Ведение бизнеса*» по показателю «Регистрация предприятий», при этом ее удаленность от максимального результата составила 96,1/100, что является третьим по величине показателем в Восточном партнерстве после Грузии и Азербайджана (World Bank, 2019_[10]).

В Армении введен специальный режим налогообложения для микро- и семейных предприятий. В настоящее время малые предприятия с оборотом до 9 млн армянских драмов (~ 16 702 евро⁹), семейные предприятия с оборотом до 18 млн армянских драмов (~ 33 404 евро¹⁰) и индивидуальные предприниматели освобождены от уплаты всех государственных налогов. Порог регистрации в качестве плательщика НДС установлен на уровне 115 млн армянских драмов (~ 213 417 евро¹¹). Налоговое администрирование относительно упрощено, и налоговые декларации можно подавать онлайн. Однако, согласно докладу «*Ведение бизнеса – 2020*», количество налоговых платежей в год (15) и время, необходимое для исполнения налоговых обязательств (264 часа в год), довольно велики. При проведении предыдущих оценок индекс постподачи, который описывает эффективность возмещения НДС и сложность налоговой проверки, был сравнительно низким. Недавно он увеличился, достигнув отметки 74,9/100. Сочетание благоприятного для микро- и семейных предприятий налогового режима, упрощенного налогового администрирования и применения порога регистрации в качестве плательщика НДС, возможно, помогало сдерживать количество неформальных предприятий, но одновременно могло способствовать возникновению ложных стимулов к замедлению роста оборотов предприятий. В этой связи следующий обязательный шаг предусматривает проведение оценки воздействия специального режима налогообложения и других налоговых льгот, предлагаемых микро- и семейным предприятиям, с целью выявления потенциальных препятствий для роста предприятий.

Процедуры банкротства и предоставление второго шанса МСП

По показателю урегулирования экономической несостоятельности Армения опустилась в рейтинге «*Ведение бизнеса – 2020*» (на 95-е место с 69-го в 2015 г.) из-за отсутствия улучшений в системе экономической несостоятельности и по причине значительного прогресса, достигнутого в этой области другими странами (World Bank, 2019_[10]).

Закон о банкротстве (принятый в 2006 г. и пересмотренный в 2007 г.) продолжает определять систему экономической несостоятельности страны. Законодательство формально предусматривает процедуры реструктуризации, защиту прав кредиторов и процедуру восстановления в правах. В январе 2019 года также были учреждены специализированные суды по коммерческим делам и делам об экономической несостоятельности.

Тем не менее законодательство оставляет возможности для совершенствования и достижения международных стандартов, в то время как нерешенные вопросы

реализации снижают его эффективность. Положения по управлению активами должника требует серьезной переработки. Несмотря на наличие процедур реструктуризации, в подавляющем большинстве случаев речь идет о ликвидации, что свидетельствует о предпочтениях кредиторов при разрешении финансовых трудностей. Кроме того, положения о расторжении сделок, заключенных до признания экономической несостоятельности, недостаточно точно сформулированы в законодательстве, а также отсутствуют в руководствах для судов и практикующих специалистов. Низкая степень участия кредиторов в процессе принятия решений является еще одной проблемой, несмотря на то что в ходе ликвидации именно им выплачиваются средства в первую очередь.

Кроме того, в Армении пока не введены и не реализованы профилактические меры, направленные на поддержку предпринимателей, находящихся в сложном финансовом положении. Инструменты предотвращения экономической несостоятельности и обучение их использованию на практике, системы раннего предупреждения и процедуры, связанные с экономической несостоятельностью и реализуемые на ранних этапах финансового кризиса, относятся к ключевым практикам, которые Армения могла бы внедрить в свою систему урегулирования экономической несостоятельности. Введение нового поднаправления мер профилактики банкротства в связи с неудовлетворительными показателями Армении в этой области вызвало снижение общего балла по направлению «Процедуры банкротства и предоставление второго шанса МСП». Более того, несмотря на отсутствие дискриминационных положений, ограничивающих доступ к государственной поддержке и публичным торгам для предпринимателей, стремящихся начать с чистого листа, Армении следует рассмотреть вопрос о реализации специальной стратегии в области политик или о проведении информационной кампании с целью популяризации возможности использования второго шанса.

Компонент В – Предприимчивость в развитии человеческого капитала

В этом разделе основное внимание уделяется различным аспектам Европейского акта о малом бизнесе, имеющим отношение к человеческому капиталу. Во-первых, в нем рассматривается подход к развитию предприимчивости в процессе обучения, принятый в системе образования, а также предприимчивость как ключевая компетенция, являющаяся залогом успеха в стремлении Армении к конкурентоспособности, росту и занятости. Во-вторых, обсуждение сосредоточено на последних достижениях в сфере поддержки предпринимательской деятельности женщин. Кроме того, рассмотрены политика подготовки кадров для МСП и поддержка деятельности в этом направлении.

Развитие человеческого капитала признано важным фактором устойчивого экономического роста и создания рабочих мест в любой стране. Прогресс, достигнутый Арменией в этом направлении с 2016 года, особенно заметен в области развития предприимчивости в процессе обучения, которое было включено в учебные программы всех уровней образования, от начального до высшего, включая профессиональное образование и обучение (ПОО). Ведется обучение и профориентация, формируется практический опыт предпринимательства. Тем не менее к ключевым областям, требующим улучшения, относится координация политики и стратегия. Поддержка МСП предоставляется в таких областях, как предпринимательская деятельность молодежи и женщин, стартапы, семейные предприятия, интернационализация и рост МСП, участие в цифровой экономике. В

стране ведется мониторинг и оценка влияния обучения на показатели эффективности МСП, однако системный подход к сбору и анализу информации об умениях МСП, включая анализ потребностей в обучении, на данный момент отсутствует.

Развитие предприимчивости в процессе обучения

В Армении наблюдается высокий уровень образования экономически активного взрослого населения, однако высокий уровень безработицы среди молодежи (38,4 % в 2017 г.) (Statistical Committee of the Republic of Armenia (Armstat), 2018^[18]) и несоответствия квалификации усугубляется тем, что образованная молодежь преимущественно сверхквалифицирована (Palmer, 2017 г.^[19]). Таким образом, развитие предприимчивости в процессе обучения является важным шагом на пути к расширению возможностей трудоустройства для молодежи. С 2016 года Армении удалось сформировать элементы структурированного национального партнерства по вопросам развития предприимчивости в процессе обучения, которое вышло за рамки ПОО (хотя наиболее развитые структуры партнерства по-прежнему функционируют в области ПОО).

В 2017 году Министерство образования и науки подписало меморандум о взаимопонимании с Junior Achievement Armenia, целью которого было внедрение обязательного модуля по предприимчивости в учебную программу для 2–11 классов до 2020 года для обеспечения постепенного развития соответствующих компетенций по мере перехода на более высокие уровни образования. В начальной школе развитие предприимчивости в процессе обучения было интегрировано в учебный предмет «Технология». В учреждениях ПОО был введен специальный модуль по предприимчивости для развития умений в области бизнес-планирования. Знания, умения и подходы, которые приобретают и развивают в учреждениях ПОО, в настоящее время рассматриваются в качестве результатов обучения в рамках образовательных стандартов и учебных программ по 56 специальностям ПОО.

Как было рекомендовано в 2016 году, в настоящее время ведется базовая подготовка учителей по развитию предприимчивости в процессе обучения на уровне начальной школы, запланирована аналогичная подготовка преподавателей для средней школы. Кроме того, разработаны учебно-методические материалы. Таким образом, пособия для учителей по новому модулю охватывают следующие аспекты: во 2-м классе – обзор предпринимательской деятельности, формирование идей и планирование деятельности; в 3-м классе – инновации, креативность, бизнес-идеи, презентация продукции и реклама; в 4-м классе – анализ рынка и бизнес-планирование. В рамках программы «Чем выше квалификация, тем лучше работа» (2017–2020 гг.), спонсируемой ЕС, предприимчивость была включена в профориентацию в рамках ПОО.

В дальнейшем правительство должно не только уделять внимание финансовой и экономической грамотности, но и сосредоточиться на развитии предприимчивого склада ума. Для этого необходимо усовершенствовать предметный подход, добавив к нему развитие установок и сквозных компетенций, свойственных всем предметам, и введя методы активного преподавания и обучения, а также предварительную подготовку преподавателей и директоров школ (ректоров университетов), в том числе без отрыва от основной деятельности. Немаловажную роль сыграло бы и согласование учебной программы педагогических институтов и университетов с программой реформ в процессе адаптации стандартов квалификации учителей. Кроме того, имеется насущная необходимость в разработке стратегии и плана

действий по развитию ключевых компетенций на уровне формального и высшего образования, ПОО и неформального обучения. Специальное ведомство, например НЦР МСП, могло бы систематически следить за ходом их реализации. Кроме того, правительство могло бы обеспечить комплексный подход к поддержке МСП и налаживанию партнерских отношений на уровне национальных партнерств в области политик, в частности, посредством расширения сферы деятельности Совета по развитию МСП, создания рабочей группы по вопросам образования и привлечения к участию заинтересованных сторон из национальной системы образования.

Еще одним важным шагом в нужном направлении может стать улучшение сотрудничества между учебными заведениями и предприятиями посредством привлечения частного сектора к инвентаризации и анализу умений и навыков и предоставления обязательного практического опыта всем учащимся. К тому же использование практического опыта в качестве системного подхода к развитию компетенций, например, в рамках нового модуля по предпринимчивости, внедренного в образовательную программу средней школы или программу обучения на рабочем месте в системе ПОО, поможет снизить уровень безработицы в долгосрочной перспективе и обеспечить квалифицированной рабочей силой внутренний и международный рынки труда.

Поддержка предпринимательской деятельности женщин

По данным Государственного статистического комитета Армении, женщины чаще, чем мужчины, обучаются в университетах (32,0 % в сравнении с 27,6 % мужчин в возрасте 15–75 лет в 2017 г.), а предприятия, возглавляемые женщинами, чаще выводят на рынок новые продукты или услуги. Тем не менее мужчины немного чаще выбирают самозанятость, и лишь 20,3 % работодателей в 2017 году оказались женщинами (Statistical Committee of the Republic of Armenia (Armstat), 2018^[18]). Следовательно, поддержка предпринимательской деятельности женщин открывает большие перспективы. Действующий в Армении Закон о государственной поддержке малого и среднего предпринимательства определяет основные направления государственной поддержки МСП, включая поддержку предпринимательской деятельности женщин. Специальная Стратегия поддержки предпринимательской деятельности женщин, разработанная в 2014 году, направлена на расширение участия женщин в экономическом развитии и предпринимательской деятельности, при этом их участие в предпринимательской деятельности было также определено в качестве одной из основных целей Стратегии развития МСП на 2016–2018 гг. На уровне реализации ежегодные государственные программы поддержки МСП содержат специальный раздел, посвященный поддержке предпринимательской деятельности женщин.

В течение 2016–2018 гг. правительство оказывало образовательные и консультационные услуги предприятиям, не имевшим достаточного или какого-либо опыта ведения коммерческой деятельности, проводило мероприятия по развитию потенциала и учредило премию «Лучшая женщина-предприниматель», которую вручал премьер-министр. Финансирование этих усилий обеспечили спонсоры, например, Программа НЦР МСП и Азиатского банка развития предоставила разовую финансовую поддержку, обучение и консультации для стартапов.

Индикатор повышения осведомленности и использования ролевых моделей и соответствующие мероприятия были включены в стратегию поддержки

предпринимательской деятельности женщин, а Стратегия развития МСП на 2016–2018 гг. включает в себя поддержку предпринимательской деятельности женщин в качестве приоритетной задачи. Однако поддержка на национальном уровне весьма ограничена и осуществляется преимущественно в столице. НПО нередко являются основной движущей силой успешного продвижения предпринимательской деятельности женщин. В целом со времени проведения последней оценки соответствия принципам АМБ поддержка предпринимательской деятельности женщин остается стабильной, тем не менее имеется немало возможностей для улучшения.

В дальнейшем Армении следует более активно координировать действия заинтересованных сторон в области поддержки предпринимательской деятельности женщин через структурированное национальное партнерство, например, посредством Совета по развитию МСП. Указанное партнерство должно объединить все ключевые заинтересованные стороны и определять разработку политики в этой области. Таким образом, план действий должен включать мероприятия по повышению осведомленности общества, такие как распространение историй успеха женщин-предпринимателей, а также по укреплению потенциала, например тренинги, направленные на развитие лидерских и управленческих компетенций среди женщин. Кроме того, исполнение определенным ведомством (например НЦР МСП) функций мониторинга прогресса и результатов и оценки воздействия станет важным шагом на пути к обеспечению эффективности мер, предусмотренных стратегией, и гибкости, необходимой для ситуативной адаптации стратегии. Еще одним ключевым направлением в сторону улучшения является обеспечение систематического сбора статистических данных по коммерческим предприятиям, включая данные с разбивкой по полу.

Умения МСП

Несмотря на то что МСП составляют подавляющее большинство среди действующих предприятий Армении (99,8 % в 2017 г.), система образования Армении по-прежнему не может удовлетворить потребности МСП, тем самым ограничивая для них возможности внедрения инноваций и повышения конкурентоспособности (Армянская бизнес-коалиция, 2018 г.^[20]). Таким образом, знание текущих и будущих потребностей МСП в определенных умениях и достаточное финансирование подготовки кадров для МСП определяют успешность предпринимаемых усилий по использованию потенциала МСП в полном объеме.

Ежегодная государственная программа поддержки МСП предлагает помощь в развитии предпринимательской деятельности молодежи и женщин и интернационализации МСП. Членство НЦР МСП в Европейской сети поддержки предпринимательства обеспечивает возможности для роста и развития предприятий. Для укрепления государственной поддержки участия МСП в цифровой экономике был создан фонд «Инкубатор предприятий» (ФИП) (www.eif.am)¹². Он отвечает за реализацию Государственной программы развития информационных технологий и проводит различные мероприятия: от обучения предпринимателей, школьников и прочих лиц основам ИКТ до организации занятий и соревнований по кодированию и различных технических обсуждений. В рамках программ «Поддержка повышения конкурентоспособности ИТ-сектора в Армении» и «Поддержка деятельности технологических центров» были предложены тренинги по развитию цифровых навыков и обучение основам работы на Едином цифровом рынке ЕС. НЦР МСП

является органом, отвечающим за мониторинг эффективности государственных программ поддержки МСП.

Необходима постоянная координация работы по сбору и анализу информации об умениях МСП на национальном уровне, что позволит объединить данные из различных источников и от широкого круга заинтересованных сторон. Неплохое начало работе в этом направлении положило создание Армянской бизнес-коалиции, в задачу которой входит проведение исследований: полученные результаты станут основой для разработки новой стратегии развития МСП. Рекомендуется поддерживать подобные инициативы и одновременно наращивать потенциал Совета по развитию МСП в вопросах координации деятельности широкого круга организаций с привлечением государственных и негосударственных заинтересованных сторон из разных секторов экономики.

Для обеспечения качества и расширения предлагаемого электронного обучения Армения может организовать: 1) электронные обучающие курсы с гибким участием (например, онлайн-курсы по требованию); и 2) виртуальное обучение в автономном режиме в сельских районах, где доступ в интернет ограничен. Для устранения пробелов в знаниях МСП и повышения их конкурентоспособности необходимо уделять больше внимания приобретению знаний во всех областях, от менеджмента до выхода на электронные торговые площадки.

Публикация информации обо всех проводимых для МСП учебных мероприятиях на веб-сайте НЦР МСП облегчит их доступ к знаниям, а создание системы обеспечения качества в сфере подготовки кадров для МСП станет залогом оказания высококачественных услуг по развитию потенциала. Кроме того, реализация государственных программ по развитию умений МСП и мониторинг их воздействия на регулярной основе будет способствовать более оптимальному распределению ресурсов.

В перспективе приоритетными для Армении являются три вопроса. Во-первых, интеграция предпринимчивости как ключевой компетенции в учебную программу поможет Армении консолидировать и сфокусировать свою политику в области развития предпринимчивости в процессе обучения, а также обеспечить поддержку на системном уровне. Во-вторых, актуализация стратегии поддержки предпринимательской деятельности женщин и создание структурированного партнерства в области политик позволит вывести поддержку предпринимательской деятельности женщин на новый уровень. Наконец, в целях поддержания актуальности и качества предоставляемого обучения правительству рекомендуется рассмотреть вопрос о создании системы сбора и анализа информации об умениях МСП.

Компонент С – Доступ к финансированию

В области внешнего финансирования МСП в Армении преобладает банковское кредитование, в то время как небанковские альтернативы не находят широкого применения, однако ситуация может измениться в случае укрепления правовой базы, лежащей в их основе. Предпринимаются шаги по поддержке финансирования МСП в рамках ряда государственных программ, однако мониторинг и оценка таких программ в настоящий момент не распространены. Был принят ряд конструктивных мер по повышению финансовой грамотности, тогда как более активные усилия, ориентированные на предпринимателей, могли бы помочь решить некоторые проблемы доступа МСП к финансированию.

Нормативно-правовая база

Как и в большинстве стран, залог недвижимого имущества является наиболее распространенной формой обеспечения возврата кредитных средств банку. Использование залога движимого имущества в качестве обеспечения не менее популярно, что частично объясняется обновленной правовой базой кредитования под обеспечение, введенной в действие вскоре после публикации последнего доклада, а также последовавшими изменениями в реестре обеспечительных интересов в отношении движимого имущества. Новая онлайн-база данных теперь позволяет осуществлять регистрацию и поиск залога, что является неоспоримым достижением в сравнении с результатами предыдущей оценки от 2016 года. Тем не менее получение всего 6 из 12 возможных баллов за «Индекс юридических прав» в докладе Всемирного банка «*Ведение бизнеса – 2020*» говорит о том, что в Армении имеется еще немало возможностей для улучшения, в частности, в системе сделок с обеспечением (World Bank, 2019_[10]). У кредиторов нет прав, которые гарантировали бы их активное участие в процедурах урегулирования экономической несостоятельности, например, позволяли бы влиять на выбор арбитражного управляющего и решение о продаже значительных активов должника, а также получать необходимую информацию. Кроме того, ЕБРР выявил проблемы в нормативно-правовой базе, регулирующей деятельность арбитражных управляющих, которые обусловлены отсутствием со стороны существующей самоуправляемой организации (СУО) надлежащего регуляторного надзора за действиями арбитражных управляющих и санкций за нарушения профессиональной этики. Предлагается усовершенствовать существующую автоматизированную систему назначения путем передачи управления системой Министерству юстиции. Одновременно следует уделять больше внимания совершенствованию практических навыков в области восстановления и реорганизации, а не ликвидации. Законопроект, направленный на решение этих вопросов, ожидает одобрения со стороны парламента.

С момента проведения предыдущей оценки сфера охвата кредитной информацией расширилась с 65,8 % до 82,5 %, по данным частного бюро кредитных историй (World Bank, 2019_[10]). Отчасти это связано с более широким спектром источников информации. Например, Армения является единственной страной в регионе, которая собирает данные от коммунальных служб. Физические лица имеют право на получение одной бесплатной копии отчета о своей кредитной истории в год. Банковский надзор усилился в 2017 году после принятия системы надзора, учитывающей все риски, а более высокие требования к капиталу привели к рекапитализации и консолидации в секторе. Реализация требований «Базель III» продолжается. Кроме того, рекомендуется воздержаться от предоставления кредитов в иностранной валюте нехеджированным заемщикам и использовать при кредитовании в иностранной валюте более высокие кредитные риски и требования к резервированию, чем при кредитовании в национальной валюте.

Источники внешнего финансирования МСП (банковское, небанковское, венчурное финансирование)

С момента проведения последней оценки популярность банковского посредничества возросла, при этом отношение объема банковских кредитов к ВВП составило около 52 % по состоянию на декабрь 2018 года в сравнении с 42 % в декабре 2015 года¹³. В сфере банков и кредитных организаций с конца 2016 года объемы кредитования в сравнении с аналогичным периодом предыдущего года выросли в десятки раз. Более

подробные данные свидетельствуют о том, что, помимо более активного роста объемов коммерческого кредитования в течение 2018 года, указанный прогресс был в значительной степени обусловлен кредитованием домашних хозяйств. Таким образом, доля коммерческого кредитования в общем объеме кредитования снизилась до 43 % по состоянию на июнь 2019 года в сравнении с приблизительно 50 %, полученными в ходе последней оценки¹⁴. Кроме того, в стране действует большое количество банков и кредитных организаций; дальнейшая консолидация будет способствовать более эффективному и действенному распределению кредитов в экономике. В сложившихся условиях доступ МСП к финансированию остается ограниченным, хотя определение масштабов проблемы затруднено ввиду недостатка данных по МСП. Учитывая низкое качество финансовой отчетности многих предприятий, банки в значительной степени полагаются на обеспечение, что усугубляет проблему доступа МСП к кредитованию.

Существуют государственные программы, облегчающие доступ МСП к банковскому финансированию, другие инициативы находятся на стадии планирования и разработки. Действующие программы ориентированы на подгруппы МСП, такие как, например, молодые предприятия и производители сельскохозяйственной продукции. Гарантии по кредитам в размере до 70 % от основной суммы кредита предоставляются всем МСП, которые отвечают требованиям, через Фонд Национального центра развития малого и среднего предпринимательства (НЦР МСП). Кроме того, финансовая поддержка оказывается в рамках нескольких программ, реализуемых Немецко-армянским фондом (GAF). Существуют также различные программы, финансируемые МФО и нацеленные на улучшение доступа МСП к финансированию, включая предприятия, находящиеся в собственности или под управлением женщин, а также функционирующие в сфере сельского хозяйства и туризма. Министерство сельского хозяйства (ныне часть Министерства экономики), в свою очередь, реализует несколько программ поддержки производителей сельскохозяйственной продукции, многие из которых относятся к МСП. Эта поддержка включает субсидирование процентных ставок и прочие меры. Планируется расширить программы субсидирования процентных ставок, ориентированные на финансирование МСП и предоставление им микрокредитов. Мероприятия по мониторингу и оценке различных государственных программ проводятся редко, а их результаты не публикуются.

Небанковские инструменты финансирования в целом слабо развиты. Микрофинансирование в основном осуществляется через кредитные организации. Их деятельность регулируется Законом о кредитных организациях, однако в нем отсутствует точное определение микрофинансирования, что создает операционные проблемы в секторе. Существуют планы реформирования этой сферы путем разработки закона о микрофинансировании, но этот процесс находится пока на ранней стадии. Лизинговая и факторинговая деятельности регулируется соответствующими положениями Гражданского кодекса, а не отдельным законом. Недавно с целью создания четкой правовой базы был разработан закон о лизинговой деятельности, но он еще не принят. В целях поддержки развития этого сектора обсуждается вопрос о создании специальной схемы поддержки, однако ее отдельные компоненты еще предстоит согласовать. Уровень использования обоих инструментов остается низким и составляет 1 % от ВВП или менее (World Bank, 2019^[3]).

Частный капитал в целом не очень хорошо развит как рынок, а ограниченные инвестиционные возможности и возможности выхода снижают интерес инвесторов.

Полномасштабное осуществление пенсионной реформы может позволить местным инвестиционным организациям внести свой вклад в развитие этого рынка. В 2013 году был создан первый в Армении венчурный фонд Granatus Ventures, нацеленный на инвестиции в стартапы, преимущественно в сфере ИТ. Для оценки успешности функционирования фонда, в состав которого на данный момент входит 14 компаний, а его история насчитывает всего один успешный выход, потребуется некоторое время. В 2019 году ЕС и ЕБРР выделили 16 млн евро на создание «Фонда малых и средних предприятий Amber Capital ЕС – Армения», который стремится привлечь инвестиции в акционерный капитал армянских МСП в размере 70 млн евро. Недавно была создана Сеть бизнес-ангелов Армении (BANA, www.bana.am), объединившая инвесторов из Армении и армянской диаспоры за рубежом с целью поддержки стартапов в стране. Она может стать платформой для взаимодействия потенциальных инвесторов. Кроме того, в 2018 году правительство запустило программу «НерУж» (www.neruzh.am), направленную на поддержку армян, проживающих за рубежом и желающих вернуться в Армению и начать бизнес. Наконец, Армения проводит правовые реформы с целью обеспечения возможности функционирования краудфандинговых платформ. Центральный банк Армении совместно с ЕБРР разрабатывает производные нормативно-правовые акты в этой сфере. Они могут стать еще одним источником альтернативного финансирования для малых предприятий и стартапов.

Финансовая грамотность

Оценка финансовой грамотности населения не проводилась с 2014 года. Тем не менее Центральный банк Армении планирует провести исследование «Барометр финансовой грамотности» в 2019 году. Разработана Национальная стратегия финансового образования, и Центральный банк Армении проводит специализированные учебные мероприятия и семинары; однако до настоящего времени они были ориентированы на широкий круг населения. Центральный банк также создал веб-сайт «ФинИнфо» (www.fininfo.am), который содержит информацию о различных финансовых продуктах. Эти продукты в основном ориентированы на потребителей и включают также кредиты на сельскохозяйственные нужды. Для микро- и малых предприятий НЦР МСП проводит тренинг по финансовой грамотности, который ежегодно собирает около 400 участников.

Внедрение финансового образования в учебную программу средней школы уже началось – пилотный проект был запущен в 2017–2018 учебном году. Планируется ввести обязательное финансовое образование в средней школе к 2021 году, включая тренинги для учителей.

Компонент D – Доступ к рынкам

Государственные закупки

В настоящее время государственные закупки регулируются Законом о государственных закупках (ЗГЗ) от 16 декабря 2016 года, Постановлением правительства № 526-N от 4 мая 2017 года и другими производными нормативно-правовыми актами. Несмотря на то что ряд положений Закона о государственных закупках отражает обязательства по Договору о Евразийском экономическом союзе, он в целом соответствует международной практике, за исключением организации

системы рассмотрения жалоб. Тем не менее общая стратегия развития системы государственных закупок и поддержки участия МСП в ней отсутствует.

В качестве уполномоченного органа, отвечающего за регулирование и координацию государственных закупок, выступает соответствующий департамент Министерства финансов. В его компетенцию также входит обучение государственных заказчиков и исполнителей, а также административная поддержка двух лиц, занимающихся рассмотрением жалоб. Жалобу можно подать за небольшую плату, однако такая система не в полной мере соответствует стандартам Соглашения о государственных закупках (СГЗ).

Кроме возможности разделения тендеров на лоты, в ЗГЗ отсутствуют специальные положения, обеспечивающие участие МСП в закупках. Тем не менее МСП пользуются преимуществами, предусмотренными общим требованием о соразмерности, и возможностью заявить в ходе торгов о своем соответствии квалификационным критериям и критериям исключения, а всю подтверждающую документацию представить позднее или не представлять ее вообще ввиду отсутствия необходимости. С другой стороны, обязательство предоставить обеспечение тендерной заявки, равно как и требование к поставщикам о предоставлении доказательств надлежащего исполнения как минимум одного аналогичного договора в течение года после подачи заявки и трех лет до нее, заметно ограничивают участие многих МСП в госзакупках.

Новая система электронных закупок, которая вступила в силу в 2018 году, потенциально может способствовать участию МСП, но ее серьезным ограничением является исключительная зависимость от цены как единственного критерия присуждения договора и применимость к строго определенному списку товаров, утвержденному правительством. На веб-сайте Министерства финансов публикуется множество уведомлений и информации о государственных закупках; тем не менее многие договоры по-прежнему заключаются без публикации уведомления, в результате чего доля неконкурентных процедур остается довольно высокой. Доступ к веб-сайту открыт, но уведомления определенных типов не содержат полной информации и ссылаются на файлы с расширением .pdf, что означает ограниченный доступ к более подробным данным. Годовые отчеты не содержат детализированных данных об участии МСП.

С 2016 года не удалось достичь заметного прогресса в участии МСП в государственных закупках, за исключением возросшего потенциала пересмотренной системы электронных закупок, использование которой тем не менее следует более активно продвигать; доля конкурентных процедур также растет, однако более ранние показатели являются крайне низкими. Таким образом, институционально-правовая основа проведения государственных закупок и существующая практика все еще требуют улучшений по ряду важных аспектов:

- Требования к имеющемуся опыту участия в закупках должны быть смягчены, гармонизированы и пересмотрены в сторону большей пропорциональности.
- Зависимость от цены как единственного критерия присуждения договора должна быть снижена.
- Следует приложить усилия для повышения доли конкурентных процедур.

- Доступ к данным должен быть беспрепятственным, что позволит более глубоко проанализировать препятствия, с которыми сталкиваются МСП в сфере государственных закупок, и устранить их, например, путем разработки и внедрения более комплексных руководящих принципов и проведения надлежащей подготовки как государственных заказчиков, так и потенциальных участников тендера.

Стандарты и технические нормативы

В своей политике в сфере инфраструктуры качества Армения придерживается стратегии двойного согласования. С одной стороны, в 2014 году Армения присоединилась к Евразийскому экономическому союзу (ЕАЭС), что повлекло за собой 1) принятие системы стандартов, оценки соответствия и технического регулирования ЕАЭС; и 2) прекращение ранее проводившихся переговоров с ЕС о заключении Соглашения об ассоциации (СА). С другой стороны, во время переговоров с ЕС о СА страна уже пересмотрела свою институционально-правовую базу, которая в настоящее время остается в силе¹⁵. Кроме того, в 2018 году Армения подписала Соглашение о всеобъемлющем и расширенном партнерстве (СВРП) с ЕС, которое также предусматривает адаптацию к техническим нормативам и стандартам ЕС¹⁶, включая проведение переговоров о заключении Соглашения об оценке соответствия и приемке промышленной продукции (АСАА). В этом контексте Армения стремится максимально эффективно использовать преимущества своего участия в торговых блоках ЕАЭС и ЕС.

В последние годы развитие национальной инфраструктуры качества Армении несколько замедлилось. Так, по вопросу международного признания системы аккредитации страна уступила пальму первенства другим членам Восточного партнерства, например, из-за отсутствия членства в Международной организации по аккредитации лабораторий (ИЛАС), Международном форуме по аккредитации (IAF) или в двустороннем соглашении (ДС) с Европейским сотрудничеством по аккредитации (ЕА). Что касается метрологического обеспечения, соответствующие институт и законодательная база уже существуют, но действующая национальная стратегия, разработанная в 2010 году, давно не обновлялась, а инвестиции в метрологические лаборатории способствовали бы оказанию более качественных производственно-технических услуг. Нестабильная динамика, похоже, связана с политической неопределенностью и остановкой процесса сближения с ЕС, то есть приостановлением проведения регулярных оценок и внедрения программ по укреплению потенциала, которые возобновились лишь недавно.

Такой подход к политике в сфере МСП обусловил следующие условия функционирования МСП. Доступ к рынкам в других государствах – членах ЕАЭС, как правило, не является проблемой благодаря общим стандартам, техническим регламентам и взаимному признанию оценок соответствия. Для торговли с остальным миром, в частности с ЕС и США, требуется информация о системах стандартов и технических регламентов других стран, а также признание оценки соответствия аккредитованными лабораториями. Несмотря на существование различных источников информации (НЦР МСП, Европейская сеть поддержки предпринимательства, торговые палаты и т. д.), неполное международное признание системы аккредитации страны и недостаточное внутреннее предложение услуг по оценке соответствия (например, монополии де-факто на органическую сертификацию, гораздо меньшее количество органов по оценке соответствия, чем, например, в Грузии или Молдове) делают внутреннюю оценку соответствия

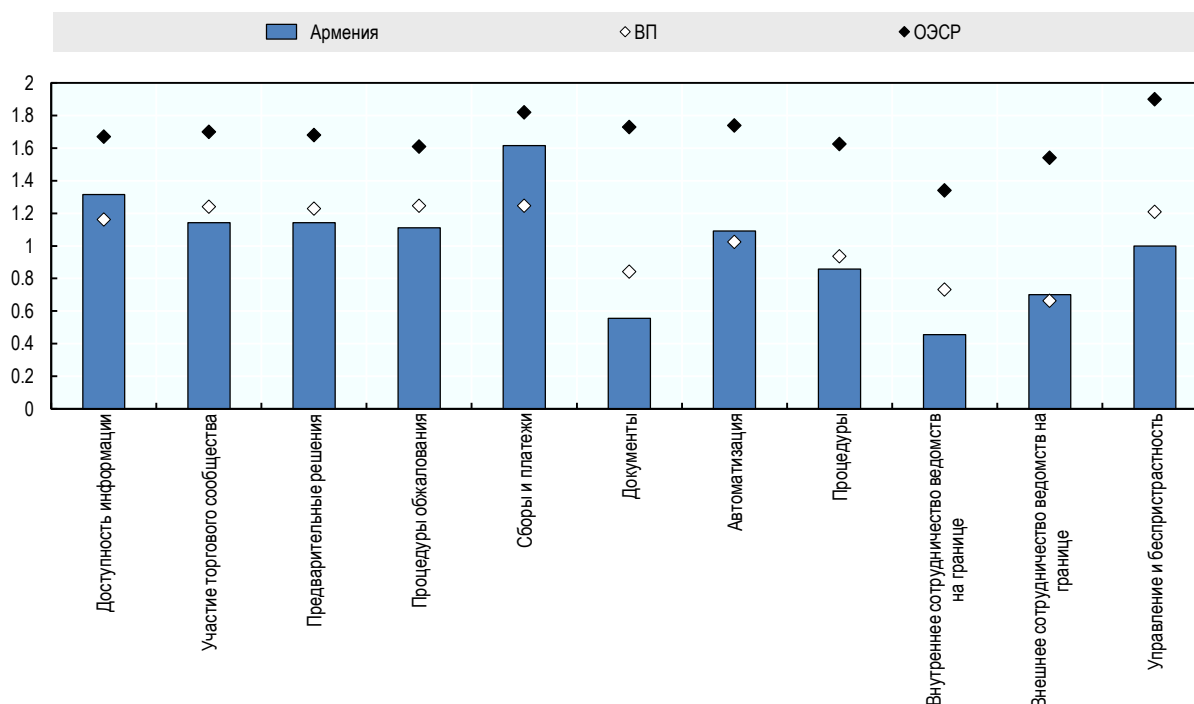
требованиям международных рынков дорогостоящим, трудоемким и сложным процессом.

Министерство экономики в настоящее время работает над новой стратегией инфраструктуры качества на 2020–2025 гг., которая призвана решить такие ключевые проблемы, как повышение уровня конкуренции и предоставление услуг по оценке соответствия. Она также предусматривает углубление существующего сотрудничества между Национальным институтом стандартизации и НЦР МСП с целью обеспечения более эффективной интеграции информационных и консультационных услуг в сфере инфраструктуры качества в реестр коммерческих услуг, оказываемых НЦР МСП.

Интернационализация МСП

Несмотря на то что общий объем экспорта Армении с 2014 по 2017 год увеличился на 50 % (в реальном выражении), этот рост принес выгоду в основном крупным предприятиям, причем стоимость товаров и услуг, экспортированных МСП, составила всего 13 % от общей стоимости экспорта в 2017 году, что значительно ниже среднего показателя по ЕС, равного 50 %. По данным доклада Всемирного банка «*Ведение бизнеса – 2020*», Армения занимает 43-е место по объему трансграничной торговли (в сравнении со 110-м местом в 2015 г.), при этом прохождение всех процедур при пересечении государственной границы все еще занимает 27 часов, что более чем в два раза превышает средний показатель по ОЭСР (12,8 часа) (World Bank, 2019_[10]). В соответствии с Индикаторами упрощения процедур торговли (ИУПТ) ОЭСР на 2017 год Армения немного недотягивает до среднего показателя по Восточному партнерству; в дальнейшем страна может, например, оптимизировать предоставление адекватной и своевременной информации об изменениях в нормативных документах, а также способность ИТ-систем обмениваться документами в электронном виде (ОЭСР, 2017_[21]). Низкие показатели Армении в соответствии с ИУПТ, недавно добавленные в оценку страны по направлению «*Интернационализации МСП*», способствуют снижению полученного результата в сравнении с предыдущей оценкой.

Рисунок 7.5. Индикаторы упрощения процедур торговли ОЭСР для Армении, 2017 г.



Примечание: ИУПТ могут иметь значения от 0 до 2, где 2 обозначает максимальный показатель производительности из возможных.

Источник: OECD, Trade Facilitation Indicators Database; <https://oe.cd/tfi>.

Стратегия развития промышленного сектора экономики, ориентированная на экспорт и принятая в 2011 году, продолжает оставаться основным стратегическим документом, определяющим развитие политики в области интернационализации МСП. Тем не менее ее реализация остается ограниченной, так как многие предусмотренные программы все еще не внедрены. До реорганизации в 2019 году фонд Business Armenia занимался вопросами продвижения экспорта, в том числе оказывал содействие торговым миссиям, участию МСП в торговых ярмарках, а также предлагал услуги информационной поддержки и консультационные услуги. Пока не ясно, какая организация возьмет на себя обязательства по оказанию поддержки и продвижению экспорта, которыми ранее занимался фонд Business Armenia. Обеспечение сохранения институциональных знаний, накопленных фондом Business Armenia, и их передачи его преемнику должно стать приоритетной задачей правительства в краткосрочной перспективе.

НЦР МСП при поддержке Европейской сети поддержки предпринимательства предоставляет МСП, заинтересованным в экспорте или сотрудничестве с международными поставщиками, в первую очередь информационные услуги. Что касается связей между МСП и ПИИ, то Армения не прилагает никаких усилий, направленных на поощрение и упрощение формирования цепочек поставок между национальными МСП и крупными инвесторами. Популяризация использования электронной коммерции в качестве канала продаж для МСП также носит весьма ограниченный характер. В дальнейшем Армении рекомендуется обеспечить предоставление услуги в сферах обучения и консультаций для повышения

экспортной готовности МСП и содействия их интеграции в глобальные цепочки создания стоимости.

Экспортное страховое агентство Армении (ЭСА), функционирующее с 2015 года, является государственным учреждением, которое предоставляет экспортерам услуги по страхованию экспорта. В 2018 году общая стоимость портфеля ценных бумаг ЭСА составила 16,5 млн долл. США, а его услугами воспользовались 50 компаний (в сравнении с 15 компаниями в 2015 году). В дальнейшем Армения могла бы повысить осведомленность МСП об услугах, предоставляемых ЭСА, и обеспечить прозрачность и мониторинг своей деятельности.

Компонент Е – Поддержка инноваций и предпринимательства

Услуги по развитию бизнеса

НЦР МСП выступает в качестве основного государственного ведомства, оказывающего МСП Армении услуги по развитию бизнеса (УРБ), включая услуги финансовой поддержки. Он действует на основе ежегодно разрабатываемых планов действий, содержащих список запланированных инициатив, а также соответствующие бюджеты и сроки.

Предоставляемые государством УРБ включают реализацию программы комплексной поддержки стартапов за счет донорского финансирования, которая среди прочего предусматривает обучение основам маркетинга, организационного и финансового планирования и последующее предоставление кредитов на реализацию бизнес-планов с лучшим рейтингом через банки – партнеры НЦР МСП, а также сопровождение стартапов в течение последующих шести месяцев. Прочие услуги включают продвижение и брендинг товаров и услуг, помощь в экспорте и поддержку при внедрении новых технологий, а также предоставление общей коммерческой информации через веб-сайт НЦР МСП (www.smednc.am), который нуждается в регулярном обновлении.

В 2018 году НЦР МСП предоставил 8010 информационных и консультационных услуг 4000 стартапов и МСП и провел 314 учебных занятий, при этом 96 % бенефициаров вели хозяйственную деятельность за пределами столицы. Широкий географический охват мероприятий, проводимых центром, обеспечивают 10 региональных отделений, однако на данном этапе неясно, будут ли они действовать в будущем. Кроме того, будучи членом Европейской сети поддержки предпринимательства (EEN) и сотрудничая с партнерскими организациями EEN, НЦР МСП предлагает бесплатные консультации и учебные курсы (в 2018 году было проведено 229 учебных мероприятий, посвященных интернационализации), а также предоставляет информацию о рыночной конъюнктуре, европейском законодательстве и действующих политиках. Первоначальную поддержку оказывает и армянский фонд «Инкубатор предприятий», который оказывает широкий спектр консультационных и коммерческих услуг, а также услуги инкубатора, ориентированные преимущественно на ИКТ-сектор. Кроме того, в инновационном хабе Hero House (www.herohouse.am), финансируемом ЕС и Немецким обществом по международному сотрудничеству (GIZ), размещается Армянская академия стартапа (www.startupacademy.am), реализующая передовую 12-недельную программу ускоренного обучения. В целом Армения может предпринять дополнительные шаги по оказанию более целенаправленной поддержки предприятиям на основе оценки их

потребностей в умениях и анализа спроса и предложения по УРБ в стране, которые в последние годы не проводились.

Участие частного сектора в предоставлении УРБ обеспечивается благодаря механизму софинансирования, внедренному фондом Business Armenia в рамках Политики развития промышленного сектора экономики, ориентированной на экспорт. На веб-сайте Business Armenia перечислены поставщики УРБ из частного сектора, которые предлагают свои услуги по льготной ставке для бенефициаров агентства (до 30 % софинансирования со стороны Business Armenia), включая среди прочего услуги по сертификации продукции, информированию о рыночной конъюнктуре, подготовке рабочей силы и внедрению инноваций. Однако, учитывая недавнюю реорганизацию фонда Business Armenia, остается пока неясным, как его функции будут перераспределены в дальнейшем для обеспечения непрерывности оказываемых услуг.

Несмотря на то отсутствие независимой оценки воздействия предоставляемых правительством УРБ, Министерство экономики ежегодно публикует отчеты о ходе реализации стратегии развития МСП, а НЦР МСП представляет результаты реализации в своих ежегодных отчетах о проведенной работе. Проводимый мониторинг необходимо совершенствовать путем добавления к показателям реализации программы (количество проведенных учебных мероприятий, потраченный бюджет, распределенные материалы) ключевых показателей эффективности для более точного отображения воздействия программы на результаты деятельности МСП.

Политика в области инноваций

Основные принципы политики в области инноваций в Армении существенно не изменились с момента проведения последней оценки соответствия принципам АМБ в 2016 году. Концепция стартовой стратегии формирования инновационной экономики, принятая еще в 2011 году, остается основным документом, в котором изложено видение правительства в сфере повышения конкурентоспособности национальной экономики. Элементы политики в области инноваций и руководящие указания по поддержке МСП в этом направлении присутствуют и в других программных документах, включая Политику развития промышленного сектора экономики, ориентированную на экспорт, от 2015 года. В сложившейся ситуации ожидается принятие новой стратегии в области инноваций, призванной систематизировать осуществляемую политику и уточнить перечень институциональных субъектов, ответственных за продвижение инноваций в Армении.

Вышеперечисленные факторы не помешали Армении продолжить и расширить свои инициативы по поддержке инноваций, которые, однако, по-прежнему в основном ограничиваются ИТ-сектором. Фонд «Инкубатор предприятий» (ФИП) является основным участником большинства компонентов инновационной инфраструктуры Армении: он создал технопарки в трех крупнейших городах страны (при поддержке Всемирного банка), предоставляет образовательные услуги и услуги бизнес-инкубатора, а также оказывает поддержку МСП в разработке и маркетинге технических инноваций. Совсем недавно было объявлено о двух инициативах, которые, как ожидается, повысят активность в сфере производства с высокой добавленной стоимостью и прикладных наук: 1) «Инженерный город» – инвестиции в размере 20 млн долл. США в создание физической среды с исследовательскими и

опытно-конструкторскими лабораториями для компаний, действующих в секторе автомобилестроения, материаловедения, производства полупроводников и электроники; и 2) «Центр конвергенции инженерных и прикладных наук ЕС–ТУМО»¹⁷ – проект на сумму 25 млн евро, спонсируемый ЕС, который обеспечивает возможность получения образования в области точных наук в ходе реализации проектов наряду с проведением исследований в сфере прикладных наук, а также оказание услуг для стартапов и небольших технологических компаний.

МСП, внедряющим инновации, также доступны прямые финансовые инструменты, хотя они в основном обеспечены средствами доноров и несколько ограничены в масштабах. В частности, Пропорциональный грант на инновации и программа «Предпринимательство в области науки и техники», финансируемые ЕС, предоставляют МСП гранты в размере до 50 000 евро с целью стимулирования темпов освоения технологий, коммерциализации исследовательских идей и сотрудничества между наукой и частным сектором.

В целом поддержка Арменией МСП в вопросах внедрения инноваций осуществляется через отдельные инициативы, реализуемые, по-видимому, разрозненными участниками и направленные в основном на предприятия ИТ-сектора. В рамках разрабатываемой стратегии в области инноваций правительству следует опираться на некоторые из своих успешных проектов, ориентированных на ИТ-сектор, чтобы: 1) расширить спектр используемых инструментов политики и охватить другие секторы экономики, 2) продолжить укрепление связей между исследовательскими институтами и коммерческим сектором; и 3) улучшить координацию политики между различными участниками экосистемы инноваций. Тщательный мониторинг влияния стратегии и конкретных инструментов политики, который имеет ограниченное применение, должен на регулярной основе проводиться различными учреждениями, отвечающими за реализацию политики в области инноваций.

Применение принципов зеленой экономики в деятельности МСП

Армения продолжает совершенствовать свой подход к экологизации МСП, хотя и не совсем последовательно. Ежегодная государственная программа поддержки МСП в 2018 году предусматривает «активизацию усилий по повышению энергоэффективности и увеличение объемов поставок продукции и услуг МСП, нацеленных на развитие зеленой экономики» в качестве основы. Однако эти задачи не отражены в плане действий по реализации программы, включая описание измеримых целей и ожидаемого воздействия, что ограничивает эффективность проводимой правительством политики в сфере экологизации МСП.

С точки зрения экологического регулирования деятельности МСП Армения все более активно использует основанный на анализе рисков подход к оценке воздействия на окружающую среду (законопроект «Об оценке и экспертизе воздействия на окружающую среду») и к контролю соблюдения установленных требований (поправки к Закону об организации и проведении проверок в Республике Армения, принятые в 2011 г.). Тем не менее указанные инициативы еще не реализованы в полном объеме.

Министерство окружающей среды и Министерство территориального управления и инфраструктуры предоставляют МСП рекомендации на индивидуальной основе, однако более четкое определение задач ведомств, взаимодействующих с МСП в области экологизации, было бы более эффективным. Например, НЦР МСП может

оптимизировать предоставление услуг МСП по принципу одного окна для получения информации о доступных зеленых инициативах. Такой подход также поможет увеличить потенциал для взаимодействия с МСП по вопросам повышения эффективности, поскольку в настоящее время, как представляется, уровень осведомленности среди МСП невысок. Армения также выиграет от политики экологизации МСП, нацеленной на конкретные секторы; в настоящее время она ограничивается поддержкой мелких производителей в области гидроэнергетики.

Отраслевой анализ: перспективы МСП в агробизнесе Армении¹⁸

Агробизнес является быстрорастущей отраслью экономики Армении и занимает в ней важное место, поскольку является основным источником дохода в сельской местности и вносит весомый вклад в ВВП. На этот сектор приходится 14,9 % ВВП (по состоянию на 2017 г.), в нем занято около 36,6 % (2017 г.) работающего населения (FAO, 2019_[22]). На сектор сельского хозяйства приходится 14,7 % общего объема экспорта; имеется потенциал роста (Growth Lab, Harvard University, 2019_[23]). Производство диверсифицировано и включает фрукты и овощи, молочные продукты, табак и напитки, однако его мощностей недостаточно для обработки потенциальных объемов производства сельскохозяйственного сектора.

Данные, собранные в ходе встреч с фокус-группами из частного сектора, позволили получить важную информацию об основных препятствиях, с которыми сталкиваются МСП, работающие в агробизнесе Армении:

- Несмотря на субсидирование процентных ставок по банковским кредитам для конкретных проектов (например, аренда сельскохозяйственной техники, инвестиции в системы капельного орошения или системы противорадовой защиты), МСП сообщают о трудностях с доступом к финансированию из-за строгих требований к обеспечению. Кроме того, предпринимателям часто приходится предоставлять банкам личную собственность в качестве дополнительных гарантий.
- Неудовлетворительное состояние ирригационной инфраструктуры в сельской местности (потери воды в некоторых районах достигают 80 %), а также низкая доступность удобрений и пестицидов оказывают заметное влияние на показатели деятельности производителей продуктов питания.
- Ограниченная логистика и транспортная инфраструктура являются основной проблемой, с которой сталкиваются производители пищевых продуктов, желающие выйти на международные рынки. Поставки в некоторые регионы (например, в ОАЭ) возможны исключительно воздушным транспортом, в силу чего ограничены по объемам и массе.
- Стоимость сертификации высока из-за олигополии органов по оценке соответствия (например, в сфере органической сертификации). Кроме того, МСП часто приходится заключать договоры с иностранными органами по сертификации для получения разрешения на экспорт в США или ЕС, что влечет дополнительные затраты.
- Регулирование в области маркировки продукции и маркетинга официально существует, однако на практике применяется редко. Для МСП, внедряющих инновации, это затрудняет доступ к отечественному рынку, особенно для производителей экологически чистых продуктов питания, которые

сталкиваются с недобросовестной конкуренцией со стороны производителей неорганической продукции, маркированной как органическая. Предприятия розничной торговли усиливают конкуренцию, уделяя мало внимания происхождению или специфике продукции.

Ввиду вышеупомянутых проблем правительство может рассмотреть следующие шаги по их решению:

- Развитие агробизнеса в Армении является обязательным условием успешного функционирования сельскохозяйственного сектора страны, ориентированного на экспорт. Правительство может увеличить количество реализуемых программ адресной поддержки или расширить охват существующими. Например, продвижение альтернативных источников финансирования деятельности малых предприятий пищевой промышленности позволит им модернизировать оборудование и оплатить расходы на сертификацию.
- Содействие формированию связей между предприятиями розничной торговли продуктами питания и малыми предприятиями пищевой промышленности в цепочках поставок позволит последним модернизировать свою маркетинговую деятельность и методы упаковки и более успешно продвигать свою продукцию, а также будет стимулировать их к выходу на более крупные рынки, несмотря на налоговый порог.

Дальнейшие действия

С 2016 года в Армении наблюдаются умеренные успехи, а правительство страны встало на амбициозный путь реформ, которые включают в себя развитие МСП в качестве одного из приоритетных направлений. Правительству рекомендуется рассмотреть следующие меры по дальнейшему укреплению системы:

- Армения могла бы активизировать свои усилия по созданию равных условий для всех предприятий посредством принятия определенных мер в области конкуренции, принудительного исполнения договоров и коммерческой добросовестности. Для стимулирования конкуренции Армения могла бы уделять больше внимания борьбе с незаконными картелями, что потребует разработки и использования эффективных инструментов и процедур, в том числе наличия высококвалифицированного персонала в антимонопольных органах и продления сроков рассмотрения дел, связанных с деятельностью картелей. Кроме того, бюджет ГКЗЭК следует увеличить, чтобы привлечь и удержать высококвалифицированных юристов и экономистов, а также обновить материальную базу. В целях обеспечения эффективного принудительного исполнения договоров Армения должна продолжить работу по автоматизации судебных процедур и реформы в секторе правосудия. Кроме того, содействие использованию МСП механизмов АУС посредством проведения мероприятий по повышению осведомленности и внедрения специальных стимулов может помочь в формировании культуры АУС в армянском предпринимательском сообществе. К тому же важным шагом на пути к доказательной политике в области обеспечения коммерческой добросовестности станет проведение исследования коррупционных рисков в частном секторе (в тесном сотрудничестве с предприятиями и торгово-промышленными ассоциациями) с акцентом на

МСП в процессе разработки антикоррупционной политики. В целях эффективного предотвращения коррупции и привлечения виновных к ответственности Армения может также рассмотреть вопрос о создании механизма уголовной ответственности юридических лиц за коррупционные преступления.

- Правительство Армении проводит активную политику в сфере МСП с начала 2000-х годов. Для дальнейшего развития институционально-нормативной базы Армения должна доработать и принять проект Стратегии развития МСП на 2020–2024 гг. Ее эффективность в качестве инструмента политики будет зависеть от наличия четко определенных целей, разумных количественных целевых показателей, ключевых показателей эффективности, ориентированных на конкретные результаты, и подробного плана действий, предусматривающего список приоритетных действий и стоимость проведения мероприятий с учетом всех издержек. Кроме того, условия деятельности МСП улучшатся в результате проведения оценки воздействия упрощенных налоговых режимов и стимулов, используемых микро- и семейными предприятиями, которая позволит убедиться в отсутствии препятствий для роста предприятий в виде возможных скрытых стимулов. Наконец, Армения должна усилить меры профилактики банкротства, дополнив свою систему экономической несостоятельности инструментами ее предотвращения и тренингами по их использованию, системами раннего предупреждения и процедурами, связанными с несостоятельностью, используемыми на ранней стадии финансового кризиса.
- Что касается дальнейших действий по развитию предпринимчивости как аспекта человеческого капитала, то в сфере *развития предпринимчивости в процессе обучения* Армения должна выйти за рамки обеспечения финансовой и экономической грамотности и сосредоточиться на развитии предпринимчивости как ключевой компетенции. Это включает в себя интеграцию результатов развития предпринимчивости в процессе обучения в учебные программы по различным предметам, внедрение методов активного преподавания и обучения, предложение практического опыта предпринимательства всем учащимся, а также предварительную подготовку преподавателей, директоров школ и ректоров университетов, в том числе без отрыва от основной деятельности, в целях установления компетентного подхода в образовании. В рамках разработки программы обучения на рабочем месте в учреждениях ПОО и высшего образования важно улучшить сотрудничество между образовательными учреждениями и предприятиями в области развития предпринимчивости в процессе обучения и обеспечить развитие предпринимчивости как ключевой компетенции. Такие компоненты реформ должны найти отражение в правительственных стратегиях и планах действий, а также поддержку у национального партнерства в области политик.

В сфере *предпринимательской деятельности женщин* Армении следует улучшить координацию деятельности заинтересованных сторон посредством создания структурированного национального партнерства, а также согласовать новый план действий, включающий мероприятия по повышению осведомленности (такие как распространение историй успеха женщин-предпринимателей) и по укреплению потенциала (например, тренинги,

направленные на развитие лидерских и управленческих компетенций среди женщин).

Что касается развития *умений МСП*, то Армении необходимо сосредоточиться на сборе и анализе информации об умениях, а также на мониторинге прогресса и оценке воздействия мер по развитию умений. Рекомендуется рассмотреть вопрос о расширении сферы деятельности Совета по развитию МСП и создании рабочих групп по вопросам развития предпринимчивости в процессе обучения и поддержки предпринимательской деятельности женщин. Важно укрепить потенциал Совета в вопросах координации действий широкого круга заинтересованных сторон во всех областях развития человеческого капитала в рамках политики. Роль НЦР МСП в оценке эффективности и действенности мер поддержки имеет решающее значение, и государству следует оказывать центру содействие в систематическом сборе статистических данных по коммерческим предприятиям, включая данные с разбивкой по полу.

- Необходимо предпринять дальнейшие шаги для улучшения доступа МСП к финансированию, в частности путем укрепления правовой базы для залоговых кредиторов и расширения участия кредиторов в процедурах экономической несостоятельности. Это позволит привести систему регулирования в соответствие с передовой международной практикой и повысит популярность кредитования МСП за счет снижения сопутствующих рисков. Реализуется целый ряд программ финансовой поддержки наряду с разработкой новых, однако они не всегда предусматривают проведение мониторинга и оценки, которые, если и проводятся, то их результаты не доступны для широкой общественности. Внедрение процесса оценки государственных программ является важным шагом на пути к определению их эффективности и извлечению уроков для разработки новых программ в будущем. Принятие конкретных правовых рамок, в частности, регулирующих микрофинансирование и лизинг, обеспечит столь необходимую для этих секторов и операций определенность, а также будет содействовать предоставлению сопутствующих услуг и откроет новые возможности для разработки более сложных продуктов. Более того, это стало бы важным шагом на пути к диверсификации источников финансирования МСП и обеспечению возможности адаптации финансовых продуктов к различным потребностям. Наконец, ориентация источников информации и кампаний по повышению осведомленности в области финансового образования на предпринимателей поможет владельцам и руководителям МСП приобрести умения, необходимые для улучшения бухгалтерского учета и бизнес-планирования, позволит им использовать различные финансовые продукты. Например, онлайн-платформа, где описываются особенности различных финансовых продуктов, имеющих отношение к коммерческой деятельности, и предоставлена информация об их доступности, позволит устранить недостаток информации. Наличие столь надежного и авторитетного источника информации сыграет значимую роль в диверсификации источников финансирования за счет повышения осведомленности мелких предпринимателей, которые, как правило, имеют меньше ресурсов для поиска оптимального варианта. Для этих целей можно создать новый портал или же добавить соответствующую информацию на существующие ресурсы, такие как информационный веб-сайт FinInfo.am.

- Чтобы еще больше упростить доступ МСП к рынкам, правительству следует рассмотреть вопрос о принятии дополнительных мер в области государственных закупок, продвижения экспорта, стандартов и технических нормативов. В сфере государственных закупок использование системы электронных закупок требует дополнительной стимуляции; нормативные требования к опыту участия в закупках следует смягчить, гармонизировать и пересмотреть в сторону большей пропорциональности, а также рассмотреть введение дополнительных критериев присуждения договоров (помимо цены). Более того, можно повысить долю конкурентных процедур, а также интенсифицировать сбор данных об участии МСП в закупках и повысить их доступность. Наконец, следует укреплять потенциал государственных заказчиков и потенциальных участников тендера путем соответствующей подготовки. Доступ к рынкам в других государствах – членах ЕАЭС, как правило, не является проблематичным, однако Армения может предпринять попытки добиться международного признания своей системы аккредитации, например, войти в состав Международной организации по аккредитации лабораторий (ILAC) или Международного форума по аккредитации (IAF) или заключить двустороннее соглашение (ДС) с Европейским сотрудничеством по аккредитации (EA). Что касается метрологического обеспечения, Армения могла бы увеличить объем инвестиций в метрологические лаборатории, нуждающиеся в модернизации, для оптимизации производственно-технических услуг. Интернационализацию МСП можно улучшить путем предоставления надежной и своевременной информации об изменениях в нормативной базе, а также за счет обеспечения возможности электронного обмена документами между информационными системами. Правительство также должно обеспечить сохранение институциональных знаний, накопленных фондом Business Armenia, и их эффективную передачу его преемнику. Новое агентство может рассмотреть вопрос о проведении тренингов и консультаций на тему готовности МСП к экспорту, о повышении их осведомленности об услугах, предоставляемых ЭСА, а также об обеспечении прозрачности и мониторинга своей деятельности.
- Для дальнейшего повышения эффективности мер, принимаемых в области инноваций и поддержки предпринимательства, следует обеспечить более целенаправленную поддержку МСП на основе оценки их потребностей в умениях и анализа спроса и предложения по УРБ в стране. Усовершенствованные системы мониторинга и оценки помогут проанализировать воздействие программ поддержки на производительность МСП. В вопросах поддержки инноваций Армении необходимо выйти за рамки ИТ-сектора, продолжить укрепление связей между исследовательскими институтами и коммерческим сектором и улучшить координацию политики между различными участниками экосистемы инноваций. Наконец, чтобы улучшить текущий подход к экологизации МСП, Армении следует разработать четкий план действий в поддержку этого процесса, который должен включать описание измеримых целей и ожидаемого воздействия, что станет залогом реализации эффективной политики в этой области. Кроме того, правительство должно предоставить МСП единый источник информации о зеленых методах работы (т. е. НРЦ МСП).

Заключение

Таблица 7.5. Армения: дорожная карта реформирования политики

<p>Обеспечение равных условий для всех предприятий</p> <ul style="list-style-type: none"> Активизировать и принять в качестве приоритетной задачи борьбу с картелями, прямо препятствующими конкуренции, предоставив ГКЗЭК эффективные инструменты для проведения расследований. Увеличить бюджет ГКЗЭК для набора высококвалифицированных кадров и предотвращения коррупционных рисков. В тесном сотрудничестве с предприятиями и торгово-промышленными ассоциациями провести исследование коррупционных рисков в частном секторе, которое стало бы основой для разработки мер по обеспечению добросовестности в рамках новой Антикоррупционной стратегии. Ввести уголовную ответственность юридических лиц за коррупционные преступления, в том числе предусмотреть эффективный механизм правоприменения. Содействовать принятию мер по обеспечению коммерческой добросовестности МСП посредством проведения мероприятий по повышению осведомленности. Продолжить внедрение системы электронного правосудия для обеспечения эффективной автоматизации запланированных судебных процедур. Обеспечить наличие достаточных знаний в области законодательства об ИС и опыта у судей, рассматривающих дела, связанные с ПОИС, для эффективного разрешения соответствующих споров. Содействовать использованию МСП механизмов АУС в процессе урегулирования коммерческих споров посредством проведения мероприятий по повышению осведомленности и использования соответствующих правовых стимулов.
<p>Укрепление институционально-нормативной базы и улучшение условий деятельности МСП</p> <ul style="list-style-type: none"> Разработать и внедрить механизм участия в окончательной доработке и принятии новой стратегии развития МСП, определить четкие цели, разумные количественные целевые показатели, ключевые показатели эффективности и приоритетные действия. Оценить влияние специального налогового режима и других налоговых льгот, используемых микро- и семейными предприятиями, чтобы убедиться в отсутствии препятствий для роста предприятий в виде возможных скрытых стимулов. Обновить стратегию электронного правительства, разработать план действий по ее внедрению и мобилизовать необходимые ресурсы. Предпринять шаги по внедрению принципа открытости данных в систему электронного управления. Оптимизировать законодательство в сфере экономической несостоятельности, в частности, по вопросам участия кредиторов в процессе принятия решений, расторжения сделок, заключенных непосредственно перед признанием экономической несостоятельности, или доступа МСП к процедурам реструктуризации. Внедрить меры по предотвращению экономической несостоятельности (информационные инструменты и систему раннего предупреждения). Реализовать комплексную и упреждающую стратегию предоставления второго шанса.
<p>Поддержка развития умений и предприимчивости</p> <ul style="list-style-type: none"> Консолидировать и сфокусировать политику в области развития предприимчивости в процессе обучения, а также обеспечить поддержку на системном уровне путем интеграции предприимчивости как ключевой компетенции в учебную программу. Вывести поддержку предпринимательской деятельности женщин на новый уровень, согласовав обновленную стратегию поддержки предпринимательской деятельности женщин и создав структурированное партнерство в области политик. Создать систему сбора и анализа информации об умениях МСП в целях поддержания актуальности и качества предоставляемого обучения.
<p>Облегчение доступа МСП к финансированию</p> <ul style="list-style-type: none"> Завершить реформы системы экономической несостоятельности и реструктуризации для укрепления прав кредиторов, улучшения системы экономической несостоятельности и содействия восстановлению платежеспособности предприятий. Повысить осведомленность предпринимателей, создав информационную платформу, содержащую сведения о финансовых продуктах, которые могут их заинтересовать.
<p>Облегчение доступа МСП к рынкам</p> <ul style="list-style-type: none"> Обеспечить передачу институциональных знаний и потенциала, накопленных фондом Business Armenia, его преемнику. Повысить осведомленность и расширить спектр предоставляемых услуг по поддержке и продвижению экспорта, включая оказание МСП образовательных и консультационных услуг. Содействовать расширению услуг по оценке соответствия и обеспечивать конкуренцию между национальными органами по оценке соответствия (ОС). Проводить работу по обеспечению полного международного признания национального органа по аккредитации. Стимулировать использование системы электронных закупок и продвигать внедрение других критериев присуждения договоров, помимо цены. Укреплять потенциал государственных заказчиков с целью обеспечения более широкой конкуренции, характеризующейся большей прозрачностью.

- Улучшить доступ к данным, проанализировать проблемы, с которыми МСП сталкиваются в сфере государственных закупок, и решить их путем разработки и внедрения более всеобъемлющих руководящих принципов, а также и проведения надлежащей подготовки государственных заказчиков и потенциальных участников тендера.

Повышение конкурентоспособности МСП

- Расширить спектр доступных инструментов политики для поддержки предприятий, внедряющих инновации, за пределами ИТ-сектора.
- Продолжить укрепление связей между исследовательскими институтами и коммерческим сектором.
- Улучшить координацию политики между различными участниками экосистемы инноваций с помощью Стратегии в области инноваций и соответствующих планов действий.
- Улучшить мониторинг и оценку реализуемых программ поддержки, измеряя их воздействие (особенно УРБ) на производительность МСП.
- Предоставить МСП единый источник информации о зеленых методах (т. е. НРЦ МСП).
- Разработать четкий план мероприятий по поддержке экологизации МСП, который должна включать описание измеримых целей и ожидаемого воздействия.

Список литературы

- ACN, OECD (2018), *Anti-corruption reforms in Armenia: 4th round of monitoring of the Istanbul Anti-Corruption Action Plan*, OECD Publishing, Paris, <http://www.oecd.org/corruption/acn/OECD-ACN-Armenia-4th-Round-Monitoring-Report-July-2018-ENG.pdf> (доступ: 3 мая 2019 г.). [15]
- Armenia Business Coalition (2018), *SME Sector Assessment Survey in Armenia*. [20]
- Armenian Lawyers' Association (2017), *Բիզնեսի նորմալ և անորմալ վիճակները Հայաստանում (Corruption Risks in Business Sector in Armenia)*, Yerevan, <https://armla.am/en/3441.html>. [14]
- Asian Development Bank (2019), *Basic Statistics 2019 (database)*, <http://www.adb.org/publications/basic-statistics-2019>. [11]
- EBRD (2019), *Transition report 2018-19: Armenia*, <https://2018.tr-ebd.com/countries/#>. [19]
- Economist Intelligence Unit (2019), *Country Report Armenia*, The Economist Group, London, <https://store.eiu.com/product/country-report/armenia>. [12]
- FAO (2019), *FAO in Armenia, Armenia at a glance*, <http://www.fao.org/armenia/fao-in-armenia/armenia-at-a-glance/en/> (доступ: 4 февраля 2020 г.). [22]
- Growth Lab, Harvard University (2019), *Atlas of economic complexity*, <http://atlas.cid.harvard.edu/explore?country=9&product=undefined&year=2017&productClass=HS&target=Product&partner=undefined&startYear=undefined> (доступ: 4 февраля 2020 г.). [23]
- IMF (2019), *World Economic Outlook*, International Monetary Fund, Publication Services, Washington DC, <https://www.imf.org/en/Publications/WEO>. [8]
- Medina, L. and F. Schneider (2018), *Shadow Economies Around the World: What Did We Learn Over the Last 20 Years?*, International Monetary Fund, Washington, DC, <http://dx.doi.org/10.5089/9781484338636.001> (доступ: 22 июля 2019 г.). [17]

- OECD (2019), *Compendium of Enterprise Statistics in Armenia 2018*, OECD Publishing, Paris, [15]
<http://www.oecd.org/eurasia/competitiveness-programme/eastern-partners/Compendium-Enterprise-Statistics-Armenia-2018-EN.pdf> (доступ: 5 марта 2019 г.).
- OECD (2017), *Trade Facilitation Indicators (database)*, <http://www.oecd.org/trade/topics/trade-facilitation/>. [21]
- Palmer, R. (2017), *Jobs and skills mismatch in the informal economy*, ILO, Geneva, [19]
http://www.ilo.org/skills/pubs/WCMS_629018/lang--en/index.htm.
- Statistical Committee of the Republic of Armenia (Armstat) (2019), *External Economic Activity*. [4]
- Statistical Committee of the Republic of Armenia (Armstat) (2019), *Small and Medium Entrepreneurship in the Republic of Armenia - Statistical Bulletin as of January 1 2019*, Armstat, https://armstat.am/file/article/sme_bul_2019_eng_2019.pdf. [11]
- Statistical Committee of the Republic of Armenia (Armstat) (2018), *Labour market in the Republic of Armenia*, <http://www.armstat.am/en/?nid=82&id=2106>. [18]
- Statistical Committee of the Republic of Armenia (Armstat) (2018), *Small and Medium Entrepreneurship in the Republic of Armenia - Statistical Bulletin as of January 1 2018*, Statistical Committee of the Republic of Armenia, Yerevan, [16]
<http://www.armstat.am/en/?nid=82&id=2092>.
- UN Comtrade (2019), *UN Comtrade Database (database)*, <https://comtrade.un.org>. [7]
- WITS (2019), *World Integrated Trade Solution software*, [6]
<http://wits.worldbank.org/visualization/detailed-country-analysis-visualization.html> (доступ: 10 декабря 2019 г.).
- World Bank (2019), *Doing Business Report 2020*, World Bank, Washington, DC, [10]
<http://www.doingbusiness.org/en/doingbusiness>.
- World Bank (2019), *Migration and Remittances Data*, [5]
<http://www.worldbank.org/en/topic/migrationremittancesdiasporaissues/brief/migration-remittances-data>.
- World Bank (2019), *World Development Indicators (database)*, [3]
<https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators> (доступ: декабрь 2019 г.).
- World Economic Forum (2019), *The Global Competitiveness Report 2019*, World Economic Forum, Geneva, <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2019/>. [12]

Примечания

- ¹ Национальный центр развития малого и среднего предпринимательства Армении, <http://www.smednc.am>.
- ² К секторам относятся указанные в пунктах В–N, сектор S95, за исключением сектора К «Услуги финансового посредничества» (МСОК, ред. 4).
- ³ Так называемые «рейды на рассвете» представляют собой внезапные проверки, проводимые антимонопольными органами на местах. В частности, они могут стать чрезвычайно важным инструментом в борьбе с картелями.
- ⁴ Согласно ст. 42 п. 4.5 Судебного кодекса Армении дела, рассмотрение которых требует специальных знаний, передаются судье, специализирующемуся в соответствующем вопросе, в суде общей компетенции.
- ⁵ Санкции в случае нераскрытия информации о конечных владельцах компании начнут применяться с 20 февраля 2020 года, как указано в законе.
- ⁶ Закон № НО-97-N от 9 июня 2017 года.
- ⁷ <https://bizprotect.am/en/>
- ⁸ <https://www.enterprisesurveys.org/data/exploreconomies/2013/armenia>
- ⁹ По данным на октябрь 2019 года, <https://www1.oanda.com/lang/it/currency/converter/>
- ¹⁰ Там же.
- ¹¹ Там же.
- ¹² Среди других программ, предлагающих обучение в сфере ИКТ, — Инновационный центр Microsoft Армении (организованный совместными усилиями USAID, корпорации Microsoft и фонда «Инкубатор предприятий» (ФИП) в 2011 г.) и Фонд МНТЦ (учрежденный IBM, USAID, правительством Армении и ФИП в 2015 г.).
- ¹³ Кредиты, предоставляемые только банками; исключены другие поставщики финансовых услуг, такие как кредитные организации.
- ¹⁴ Собственные расчеты на основе данных Центрального банка Армении (статистические данные по денежному и финансовому/реальному сектору экономики).
- ¹⁵ Политика в сфере инфраструктуры качества на 2010–2020 гг. (2010 г.), например, Закон о технических нормативах (2012 г.), Закон о стандартизации (2012 г.).
- ¹⁶ см. СВРП, ст. 130: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52017JC0037>.
- ¹⁷ <https://www.convergence.center/>

Глава 8. Азербайджан: характеристика страны в свете Акта о малом бизнесе

В результате падения цен на сырье во всем мире Азербайджан столкнулся с резким экономическим спадом в 2015–2016 гг. В целях урегулирования ситуации правительство приступило к реализации амбициозного плана по проведению реформ в 12 стратегических секторах, включая сектор МСП, с целью диверсификации экономики и улучшения деловой среды. Опираясь на «Стратегическую дорожную карту относительно производства потребительских товаров на уровне малого и среднего предпринимательства» – основного руководящего документа, регулирующего развитие МСП, – правительство запустило ряд программ и инициатив, включая создание специализированного агентства по развитию МСП и фонда гарантирования кредитов, а также предприняло определенные шаги по развитию предпринимчивости в процессе обучения и поддержке предпринимательской деятельности женщин. Со времени проведения предыдущей оценки в 2016 году стране удалось достичь значительного прогресса в улучшении условий деятельности МСП и расширении спектра предоставляемых услуг по поддержке и продвижению экспорта.

В будущем Азербайджан мог бы принять дополнительные меры по обеспечению равных условий как для МСП, так и для крупных предприятий путем формирования более конкурентной деловой среды, укрепления верховенства закона и повышения роли принципа коммерческой добросовестности. Обновленная инфраструктура поддержки МСП определяет приоритетные направления работы в будущем, среди которых обеспечение эффективной координации деятельности вновь созданных структур и реализации новых инициатив, а также укрепление потенциала ведущих организаций, таких как новое Агентство по развитию МСП Азербайджана, с целью оказания им помощи в эффективном достижении поставленных задач. Ограниченный доступ к финансированию остается серьезной проблемой МСП, в свете чего особую важность приобретает полная и эффективная реализация недавно принятых реформ.

Основные результаты оценки

Рисунок 8.1. Результаты оценки, полученные Азербайджаном в соответствии с Индексом экономической политики в сфере МСП

Результаты оценки, полученные страной по отдельным направлениям в 2020 г., в сравнении с 2016 г.

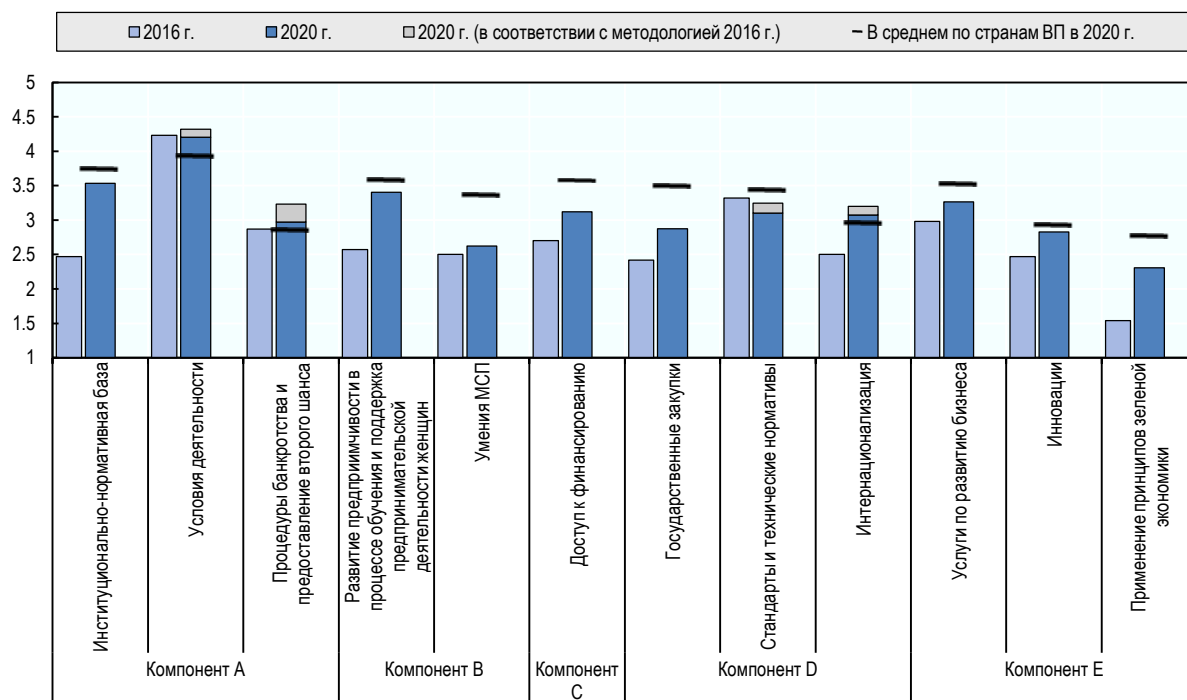


Таблица 8.1. Результаты оценки, полученные Азербайджаном в 2020 г. в соответствии с Индексом экономической политики в сфере МСП, в сравнении с 2016 г.

Компо- нент	Направление	AZE 2020 г.	AZE 2016 г.	В среднем по странам ВП в 2020 г.	AZE в 2020 г. (методология 2016 г.)
А	Институционально-нормативная база	3,53	2,47	3,74	3,53
	Условия деятельности	4,20	4,23	3,92	4,32
	Процедуры банкротства и предоставление второго шанса	2,97	2,87	2,85	3,23
В	Развитие предпримчивости в процессе обучения и поддержка предпринимательской деятельности женщин	3,41	2,59	3,58	н/п
	Умения МСП	2,62	2,94	3,36	н/п
С	Доступ к финансированию	3,12	2,70	3,57	3,08
	Государственные закупки	2,87	2,42	3,49	2,87
D	Стандарты и технические нормативы	3,10	3,32	3,43	3,25
	Интернационализация	3,08	2,50	2,96	3,20

E	Услуги по развитию бизнеса	3,27	2,98	3,53	3,27
	Инновации	2,83	2,47	2,92	2,82
	Применение принципов зеленой экономики	2,31	1,54	2,77	2,31

Таблица 8.2. Реализация приоритетных реформ, основанных на Индексе экономической политики в сфере МСП в 2016 году: Азербайджан

Приоритетные реформы, обозначенные в Индексе экономической политики в сфере МСП в 2016 г.	Ключевые реформы, осуществленные до настоящего времени
Компонент А — Адаптивное государственное управление	
<p>Рассмотреть вопрос о принятии комплексной стратегии развития МСП (в перспективе — учредить агентство, занимающееся вопросами реализации соответствующей политики).</p> <p>Завершить разработку системы ОРВ и усовершенствовать систему выдачи лицензий и разрешений.</p>	<p>Принята и находится в стадии реализации стратегия развития МСП на 2016–2020 гг.</p> <p>В 2017 г. учреждено Агентство по развитию МСП.</p> <p>Оптимизированы процессы лицензирования.</p> <p>Улучшена система предоставления услуг электронного правительства.</p>
Компонент В — Предприимчивость в развитии человеческого капитала	
<p>Создать специальную рабочую группу для развития предприимчивости как ключевой компетенции (на всех уровнях формального образования), а также систему мониторинга и оценки.</p> <p>Увеличить охват обучения и менторства женщин-предпринимателей с высоким потенциалом.</p>	<p>Установлено эффективно действующее официальное партнерство в области политик в сфере предпринимательской деятельности женщин.</p> <p>Установлено партнерство в области политик, касающихся развития предприимчивости в процессе обучения, под руководством Комиссии по обучению в течение всей жизни, входящей в состав Агентства по развитию МСП.</p> <p>Агентство по развитию МСП страны уполномочено координировать действия всех заинтересованных сторон, занимающихся сбором и анализом информации о предпринимательских умениях.</p>
Компонент С — Доступ к финансированию	
<p>Завершить текущую работу над проектами правовых норм, регулирующих деятельность частного бюро кредитных историй, созданием реестра залогового обеспечения в отношении движимого имущества и заключением сделок с обеспечением; рассмотреть возможность введения положений о лизинге.</p> <p>Продолжить развитие рынка капитала в рамках текущей государственной программы.</p>	<p>Создано частное бюро кредитных историй и реестр залогового обеспечения в отношении движимого имущества.</p> <p>Создан фонд гарантирования кредитов.</p> <p>Государством созданы Фонд развития предпринимательства и Фонд гарантирования кредитов (для облегчения доступа к финансированию).</p> <p>Начата реализация Национальной стратегии повышения финансовой грамотности (под патронажем Центрального банка Азербайджана).</p>
Компонент D — Доступ к рынкам	
<p>Разработать и внедрить меры адресной поддержки МСП, участвующих в экспорте, включая создание благоприятных условий для торгового финансирования.</p> <p>Повысить соответствие национальных технических регламентов и стандартов международным и ЕС-стандартам.</p>	<p>Создан Центр поддержки экспорта, расширена информационная поддержка МСП, участвующих в экспорте, и спектр оказываемых им электронных услуг.</p> <p>Пересмотрен Закон о государственных закупках.</p> <p>Укреплена инфраструктура стандартизации и аккредитации.</p>
Компонент E — Поддержка инноваций и предпринимательства	
<p>Разработать комплексную стратегию развития инноваций, которая содействовала бы внедрению ИКТ во все сектора экономики (на основе местных умений в области ИКТ) и включала меры адресной поддержки МСП.</p> <p>Способствовать более активному расширению рынка услуг по развитию бизнеса.</p>	<p>Создано Национальное инновационное агентство.</p> <p>Созданы три технопарка.</p> <p>Агентство по развитию МСП занимается разработкой и реализацией широкого спектра программ развития бизнеса.</p>

Контекст

Обзор экономической ситуации и приоритеты реформ

После продолжительного периода активного роста в 2001–2014 гг. экономика Азербайджана заметно пострадала от падения цен на нефть, что в сочетании с замедлением темпов экономического роста у региональных торговых партнеров привело к сокращению ВВП в 2016–2017 гг. В середине 2017 года началось незначительное восстановление, а уже в следующем году показатели роста достигли 1,4 %, чему способствовал как рост цен на нефть, так и в целом более благоприятные экономические условия в регионе.

Экономическая нестабильность и обесценивание национальной валюты, приведшие к резкому росту инфляции в 2016 и 2017 годах (12,4 % и 12,8 % соответственно), спровоцировали банковский кризис. Двенадцать банков прекратили свою деятельность, а объем кредитов частному сектору сократился с 38,5 % ВВП в 2015 году до 20,8 % в 2018 году, что значительно ниже соответствующих средних показателей по Восточному партнерству (38,3 %) и ОЭСР (93,9 %) (World Bank, 2019^[1]).

Объем прямых иностранных инвестиций (ПИИ) за последние два десятилетия вырос, достигнув 70 % ВВП в 2017 году (UNCTAD, 2018^[2]). Большая часть прямых иностранных инвестиций была направлена в нефтегазовый сектор, в то время как на производство было ассигновано лишь около 10 % от общего объема инвестиций в новые предприятия с 2003 года. На нефтегазовый сектор в 2018 году приходилось 38 % ВВП, а сырая нефть, нефтяной газ и нефтепродукты все еще составляют более 90 % от общего объема экспорта (The State Statistical Committee of the Republic of Azerbaijan, 2019^[3]). Как давно признали власти страны, такая ориентация экспорта делает экономику уязвимой к резким скачкам цен на сырье. Таким образом, диверсификация экономической деятельности, структуры занятости и экспорта стала важным направлением развития политики.

Сельское хозяйство является крупнейшим сектором национальной экономики с точки зрения занятости (34 % от общей численности экономически активного населения и 5,6 % ВВП в 2017 г.), который, однако, страдает от низкой производительности и малых объемов инвестиций, частично в силу своей фрагментированности. В 2017 году на долю обрабатывающей промышленности приходилось всего 5,2 % от общей занятости и 4,7 % ВВП, ввиду чего эта отрасль нуждается в дальнейшем развитии (The State Statistical Committee of the Republic of Azerbaijan, 2019^[3]).

Таблица 8.3. Азербайджан: основные макроэкономические показатели, 2013–2018 гг.

Показатель	Единица измерения	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Рост ВВП*	Процент, год к году	5,8	2,8	1,1	-3,1	-0,3	1,4
Инфляция**	Процент, в среднем	2,4	1,4	4,0	12,4	12,8	2,3
Государственный бюджет ^{1**}	Процент ВВП	1,6	2,7	-4,8	-1,1	-1,4	5,6
Текущий платежный баланс*	Процент ВВП	16,5	13,6	-0,4	-3,6	4,1	12,9
Экспорт товаров и услуг*	Процент ВВП	48,4	43,3	37,8	46,4	48,5	54,3
Импорт товаров и услуг*	Процент ВВП	26,3	26,2	34,8	43,6	41,9	37,7
Чистый приток ПИИ*	Процент ВВП	3,5	5,9	7,6	11,9	7,0	3,0
Общий государственный долг**	Процент ВВП	6,2	8,5	18,0	20,6	22,5	18,8
Внутренний кредит частному сектору*	Процент ВВП	25,2	30,6	38,5	32,9	22,1	20,8
Безработица ^{2*}	Процент всего экономически активного населения	5,0	4,9	5,0	5,0	5,0	5,2
Номинальный ВВП*	млрд USD	74,2	75,2	53,1	37,9	40,9	46,9

¹Чистое государственное кредитование/заимствование.

²Смоделированные оценки МОТ.

Источник: *World Bank (2019_[1]), *World Development indicators*; **IMF (2019_[4]), *World Economic Outlook* (доступ к докладам: декабрь 2019 г.).

В рамках решения задач по диверсификации правительство приступило к реализации амбициозной программы реформ, направленной на модернизацию экономики и переход к новой экономической модели. В декабре 2016 года правительство приняло двенадцать «Стратегических дорожных карт по национальной экономике и основным секторам экономики» с подробным изложением краткосрочных и среднесрочных задач для таких секторов, как нефтегазовая отрасль, сельское хозяйство, туризм, финансовые услуги и МСП. Центр анализа экономических реформ и коммуникаций (ЦАЭРК) уполномочен осуществлять контроль за внедрением дорожных карт и мониторингом предусмотренной в них деятельности.

Тенденции развития деловой среды

Для достижения целей, обозначенных в дорожной карте по развитию МСП, правительство снизило административные требования, расширило спектр услуг электронного правительства и приступило к реализации ряда стратегических инициатив, направленных на стимулирование частного сектора. В результате страна заняла 34-е место в рейтинге Всемирного банка «*Ведение бизнеса – 2020*». Наиболее заметные улучшения наблюдаются по показателям «*Получение кредитов*» и «*Защита интересов миноритарных инвесторов*» (World Bank, 2019_[5]).

В 2018 году Азербайджан занял 58-е место среди 141 страны в рейтинге, составленном на основе Индекса глобальной конкурентоспособности (ИГК) по версии Всемирного экономического форума, продемонстрировав впечатляющий прогресс в сравнении с 2018 годом (World Economic Forum, 2019_[6]). Несмотря на то что позиция Азербайджана по оценке согласно ИГК свидетельствует о его достижениях по ряду показателей, таких как инновационная активность и инфраструктура, динамика развития бизнеса и регулирование рынков труда и товаров (области, совпадающие с показателями в докладе «*Ведение бизнеса*»), в

результатах оценки указаны потенциально серьезные ограничения для развития умений и финансовой системы.

Отношение коммерческого сектора к проведенным реформам положительное: более 50 % предприятий, принявших участие в Обследовании состояния деловой среды и показателей деятельности предприятий Азербайджана, проведенном ОЭСР в 2018 году, оценивают большинство реформ как «эффективные» или «очень эффективные» (ОЭСР, 2019^[7]). Результаты «Отчета ЕС о бизнес-климате в Азербайджане – 2019» свидетельствуют о том, что реформы, проведенные в стране с 2016 года, в целом эффективны, однако она может достичь большего прогресса в области налогообложения, прозрачности судебной системы и конкуренции (АНК Azerbaijan^[8]). Интервью с представителями национальных и международных предприятий также показывают, что нехватка квалифицированной рабочей силы представляет все более серьезную проблему, и правительству следует активизировать свои усилия по адаптации результатов учебной деятельности на уровне высшего и профессионального образования с учетом потребностей рынка труда.

Сектор МСП

В декабре 2018 года было введено в действие новое определение МСП, призванное устранить различия в методологиях, используемых Государственным комитетом статистики и Министерством налогов. Новое определение разграничивает микро-, малые, средние и крупные предприятия и совпадает с определением ЕС в части критериев, связанных с количеством сотрудников.

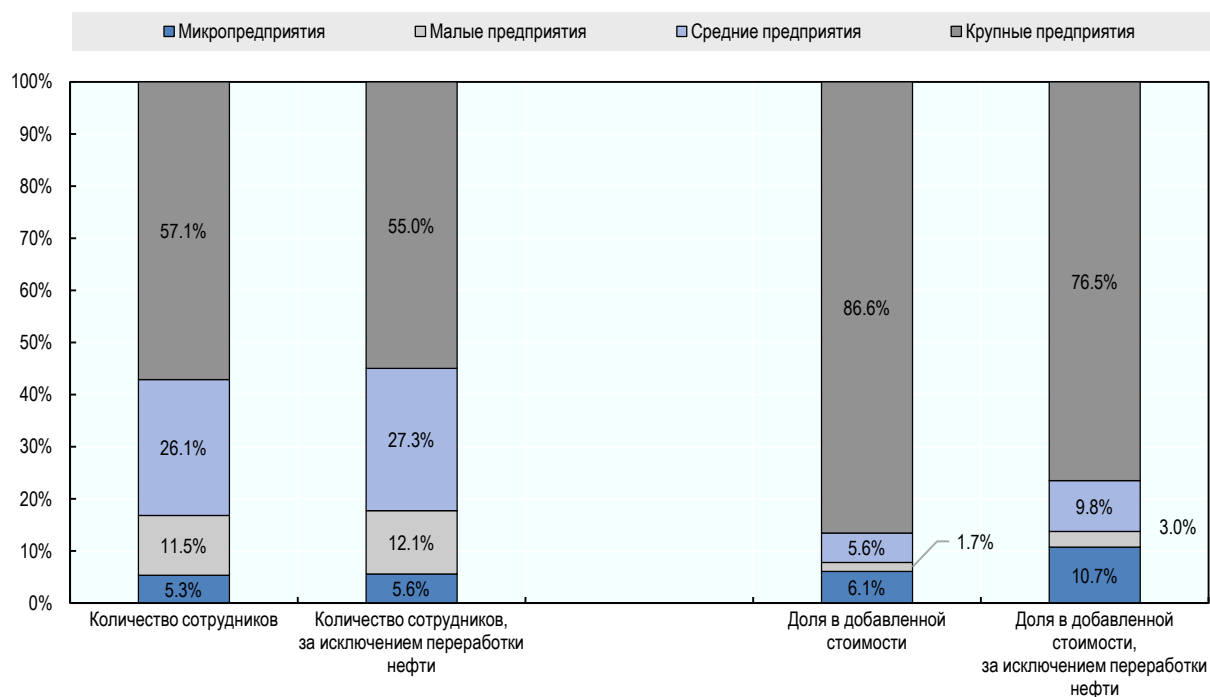
Таблица 8.4. Определение МСП Азербайджана

	Микропредприятия	Малые предприятия	Средние предприятия
Количество сотрудников	< 10 сотрудников	< 50 сотрудников	< 250 сотрудников
Оборот	< 200 000 AZN (104 000 EUR)	< 3 000 000 AZN (1 056 000 EUR)	< 30 000 000 AZN (15 690 000 EUR)

Примечание: курсы обмена валют на октябрь 2019 года, <https://www.oanda.com/lang/it/currency/converter/>

Источник: Кабинет министров Азербайджанской Республики, <https://cabmin.gov.az/az/document/3251/>

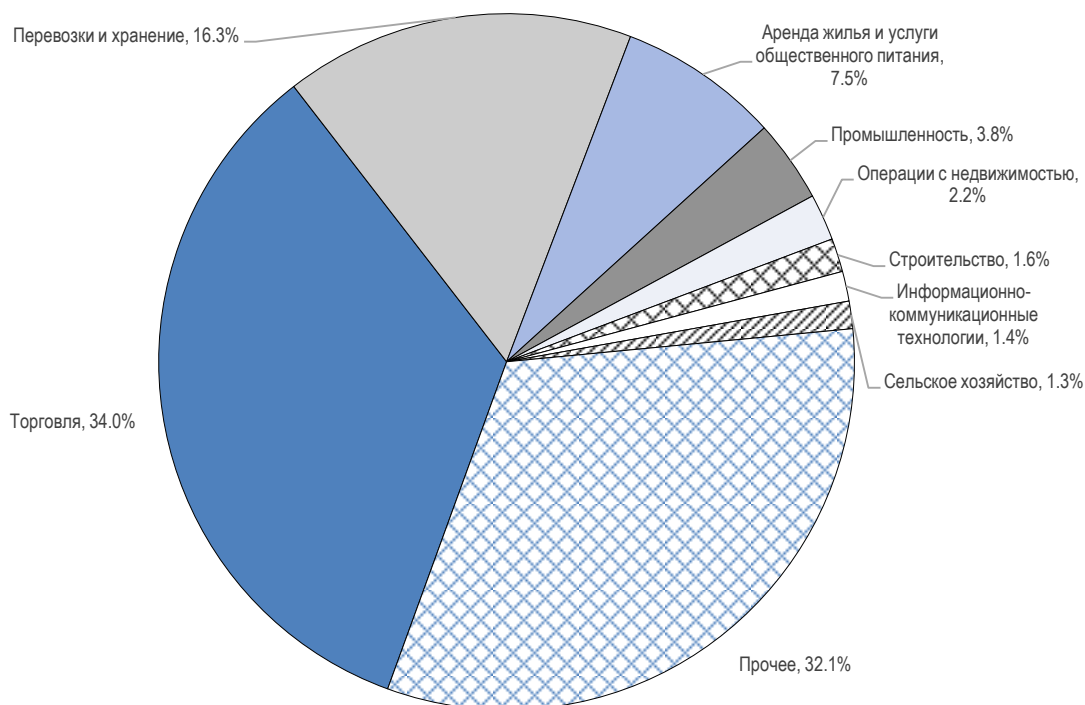
Экономический потенциал МСП в Азербайджане остается в значительной степени нереализованным. В 2018 году на долю МСП пришлось 13,4 % добавленной стоимости и 42,9 % общей численности занятого населения в сравнении с аналогичными показателями в странах ОЭСР, равными 60 % и 60–70 % соответственно. Что касается ненефтяного сектора экономики Азербайджана, на долю МСП пришлось 23,5 % добавленной стоимости и 45 % занятого населения.

Рисунок 8.2. Показатели бизнес-демографии в Азербайджане по размеру предприятий, 2018 г.

Источник: Государственный комитет статистики Азербайджана.

Большинство МСП Азербайджана осуществляют деятельность с относительно низкой добавленной стоимостью, такую как торговля и ремонт транспортных средств, перевозка и хранение, а также аренда жилья и предоставление услуг общественного питания (Рисунок 8.3).

Рисунок 8.3. Распределение МСП Азербайджана по видам экономической деятельности, 2018 г.



Примечания: «Прочее» включает в себя горнодобывающую промышленность, снабжение электроэнергией, газом и паром, а также их производство и распределение, водоснабжение, удаление отходов, финансовую и страховую деятельность, образование, информацию и связь, государственное управление, здравоохранение и социальные услуги, искусство и развлечения.

Источник: расчет ОЭСР на основе данных Государственного комитета статистики Азербайджана.

Оценка соответствия принципам АМБ по компонентам

Компонент обеспечения равных условий

Защита конкуренции

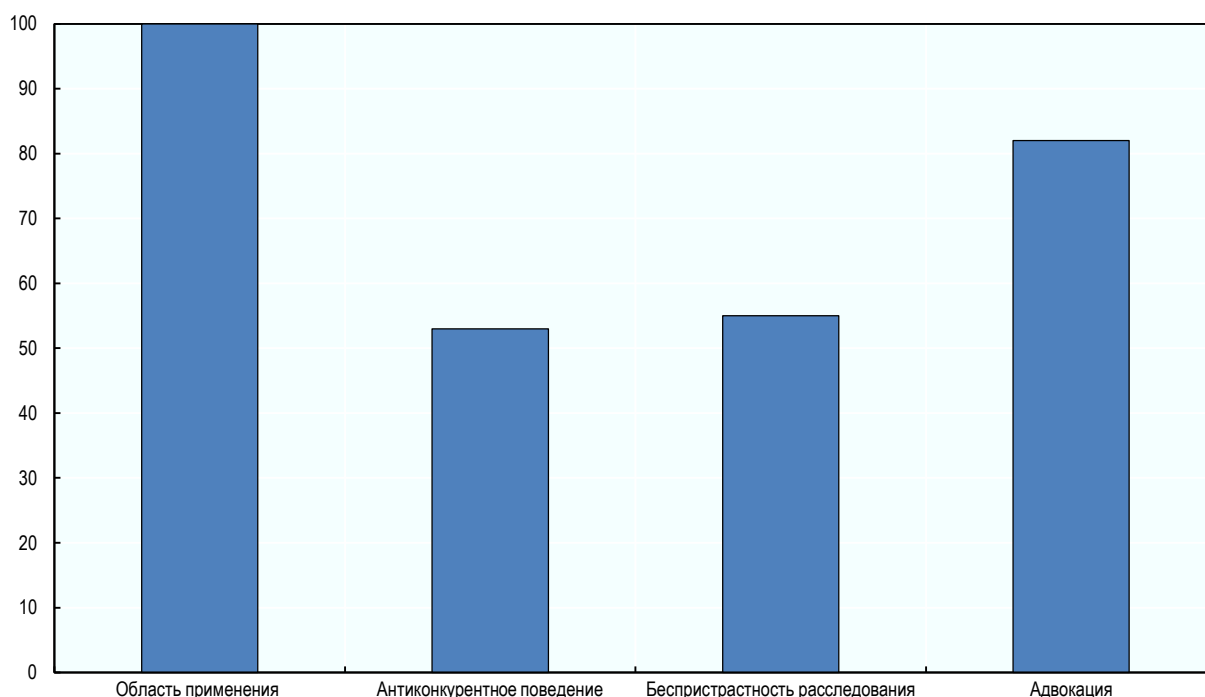
В Азербайджане принят полный комплекс положений о конкуренции, которые призваны стать основой для эффективного законодательства в области защиты конкуренции. Закон запрещает антиконкурентные соглашения и злоупотребления доминирующим положением, а также содержит положения о контроле слияния предприятий (Рисунок 8.4). Кроме того, он предусматривает все инструменты, необходимые для проведения расследований, в том числе для запроса и сбора информации, а также наказания за несоблюдение требований регуляторного органа. Все правила действуют с 1990-х гг. Антимонопольным органом является Государственная служба по антимонопольной политике и защите прав потребителей (ГСАПЗПП) при Министерстве экономики¹. Помимо обеспечения конкуренции, ГСАПЗПП отвечает за защиту прав потребителей и государственные закупки. Большая часть усилий ГСАПЗПП, если не все, направлена на защиту прав потребителей. Применение положений Закона о защите конкуренции остается ограниченным.

ГСАПЗПП никогда не занималась вопросами слияний, и общее количество известных сделок экономической концентрации является низким в сравнении с размером экономики. В течение 2016–2018 гг. антимонопольный орган не выявил каких-либо признаков картелей и, следовательно, не применял никаких санкций. Закон допускает проведение внезапных проверок на местах (так называемых «рейдов на рассвете»), однако этот инструмент используется редко, вероятно, ввиду принятого Закона о приостановлении проверок в сфере предпринимательства.

Деятельность ГСАПЗПП сравнительно непрозрачна: информация о принятых решениях не является общедоступной, к тому же, служба не публикует никаких нормативно-методических документов.

Рисунок 8.4. Политика Азербайджана в области защиты конкуренции

Процент официально принятых критериев политики в области защиты конкуренции по состоянию на июнь 2019 г.



Примечание: приведенная выше диаграмма отражает количество (в процентном соотношении) критериев политики в области защиты конкуренции, официально принятых в правовую базу. В диаграмме все критерии имеют равную значимость. Она не отражает актуальность или масштабы фактической правоприменительной деятельности, равно как и актуальность принятых или непринятых критериев.

Источник: анкета для оценки АМБ, интервью с представителями ГСАПЗПП и торгово-промышленных ассоциаций.

Ожидаемые изменения в Кодексе о конкуренции призваны решить некоторые из перечисленных проблем. Ожидается, что новый Кодекс о конкуренции будет предусматривать программу смягчения наказания в обмен на сотрудничество, введет процедуру проведения проверок без предварительного уведомления и предложит новый метод расчета штрафов на основе годового дохода правонарушителей. Кроме того, планируется создание более независимого антимонопольного органа.

Эти изменения придется как нельзя кстати и позволят гармонизировать законодательство Азербайджана с международной практикой. Почти исключительная сосредоточенность ГСАПЗПП на защите прав потребителей препятствует решению структурных проблем, свойственных рынкам, благодаря которым некоторые предприятия ведут дела недобросовестно. Такие инструменты, как контроль слияний и решительная борьба с картелями позволяют устранить эти проблемы, а также предотвратить формирование рыночных структур, основанных на экономической концентрации или преступном сговоре, или расформировать их. Отсутствие правоприменения дорого обходится обществу и выгодно лишь немногим богатейшим игрокам на рынке. Потребители платят более высокие цены, МСП сложно выйти на рынок, а показатели по инвестициям, инновациям, производительности и росту оставляют желать лучшего. Неукоснительное применение новых поправок к Кодексу о конкуренции будет иметь решающее значение для реализации их потенциала.

Надлежащая защита конкуренции требует создания независимого исполнительного органа, наделенного достаточными ресурсами для выполнения поставленных перед ним задач. Предприятия будут доверять независимому исполнительному органу лишь в том случае, если будут уверены в его политической независимости и добросовестности. Помимо обладания структурной независимостью, агентство должно привлекать и удерживать высококвалифицированный персонал и располагать достаточными ИТ- и другими ресурсами.

Формирование культуры конкуренции является первоочередной задачей во всех юрисдикциях независимо от их опыта и уровня правоприменения. Для того чтобы заручиться широкой поддержкой общественности и обеспечить соблюдение норм законодательства в области защиты конкуренции, ГСАПЗПП следует проводить кампании по повышению осведомленности общества о существовании соответствующих правил и преимуществах их применения. Эта работа требует постоянной коммуникации со всеми слоями общества, а также прозрачности правил и их соблюдения.

Принудительное исполнение договоров и альтернативное урегулирование споров

Принудительное исполнение договоров в Азербайджане недавно получило новый виток развития в результате создания в 2019 году специализированных судов для рассмотрения дел, связанных с коммерческими спорами. Кроме того, правительство предприняло значительные усилия для повышения эффективности и прозрачности процедур принудительного исполнения договоров путем внедрения системы автоматизации судебных процедур. В соответствии с распоряжением президента о создании информационной системы «Электронный суд», опубликованным в 2014 году, была введена в действие автоматизированная система распределения дел между судьями, которая в настоящее время действует в 60 % судов по всей стране. С 2015 года судебная инфраструктура претерпела серьезную модернизацию, которая подготовила ее к внедрению новой электронной системы управления данными о деятельности судов (AZEMIS). Другие важные нововведения были закреплены поправками к Административно-процессуальному кодексу и касались упрощенных процедур урегулирования мелких тяжб, электронного рассмотрения коммерческих споров, электронной оплаты судебных пошлин и электронного документооборота в судах. В настоящее время основная сложность заключается в том, чтобы гарантировать комплексную реализацию этих весьма перспективных начинаний и внедрить

систему мониторинга с целью устранения потенциальных уязвимостей электронной системы распределения дел. Кроме того, ожидается, что исполнение указа президента Азербайджана об углублении реформ в судебно-правовой системе (от 2019 г.) будет способствовать созданию более благоприятных условий для предпринимателей.

Защита прав на объекты интеллектуальной собственности (ПОИС) в Азербайджане остается неэффективной: по результатам «Обзора мнений менеджеров», составленного ВЭФ в 2019 году (в рамках Отчета о глобальной конкурентоспособности), страна расположилась на 30-м месте из 141, набрав средний балл, равный 5,2 из возможных 7 (World Economic Forum, 2018^[6]). Дела, связанные с ПОИС, рассматриваются в общей судебной системе. Создание специализированных судов или обеспечение судей необходимым опытом и знаниями в области ИС могли бы укрепить существующую защиту ПОИС в стране.

Рассмотрение судебных споров между коммерческими и государственными структурами необходимо оптимизировать в части обеспечения защиты прав собственности МСП. Факты свидетельствуют о том, что в случаях, когда предприятие обжалует административные решения, затрагивающие его имущественные права, и добивается принятия судом решения в его пользу, исполнение такого решения в отношении государственных органов, как правило, затягивается надолго и не контролируется судьями в достаточной степени; нередко такие решения не исполняются вовсе (Council of Europe, 2016^[9]). В этом отношении создание эффективного механизма (например, института бизнес-омбудсмена) для защиты законных интересов предприятий от произвола государственных органов может значительно укрепить защиту прав собственности МСП.

Механизмы альтернативного урегулирования споров (АУС) – относительно новое явление для Азербайджана. Закон о медиации, принятый в 2019 году и регулирующий статус медиаторов при разрешении коммерческих и административных споров, вступит в силу в 2020 году. Для повышения эффективности процедур международного коммерческого арбитража и обеспечения надлежащей подготовки судей, рассматривающих административные споры в области налогообложения, таможенного регулирования и социального страхования, Министерство юстиции запросило поддержку ЕС, которая будет обеспечена в рамках специального проекта оказания технической помощи. Кроме того, недавнее создание института налогового омбудсмена² позволяет налогоплательщикам решать вопросы, возникающие при взаимодействии с налоговыми органами, без обращения в суд. Функции нового института также заключаются в поддержании диалога между налогоплательщиками и налоговыми ведомствами. Это прогрессивное нововведение, которое является первым шагом на пути к созданию более развитого органа, представляющего интересы частного сектора в ситуациях, связанных с незаконными действиями или бездействием государственных органов.

Коммерческая добросовестность

Несмотря на то что в Азербайджане отсутствует основанная на оценке рисков политика обеспечения коммерческой добросовестности³, этот аспект косвенно затрагивается в «Национальном плане деятельности по содействию открытому правительству» (2016–2018 гг.), где предусмотрены конкретные меры, направленные на предотвращение коррупции и содействие прозрачности и подотчетности частного сектора. В целом усилия правительства по улучшению

деловой среды и повышению прозрачности государственного сектора способствовали снижению уровня коррупции (АСН, ОЕСД, 2016_[10]). В дальнейшем правительство могло бы наладить более тесное сотрудничество с торгово-промышленными ассоциациями для проведения обследований или исследовательской работы с целью оценки коррупционных рисков в коммерческом секторе и эффективности принимаемых мер по обеспечению коммерческой добросовестности (АСН, ОЕСД, 2019_[11]).

Введение уголовной ответственности юридических лиц за коррупционные преступления является важным шагом на пути к более эффективной борьбе с коррупцией в частном секторе. В то же время раскрытие информации о бенефициарных владельцах компаний – еще один важный элемент повышения прозрачности частного сектора – является обязательным только для предприятий финансовой отрасли. Другие предприятия, включая МСП, в настоящее время не обязаны раскрывать сведения о своих бенефициарных владельцах.

Что касается сообщения о предполагаемых фактах коррупции, правительство еще не приняло закон о защите информаторов, несмотря на растущий спрос со стороны гражданского общества и торгово-промышленных ассоциаций. Существующие каналы сообщения о предполагаемых фактах коррупции, по-видимому, редко используются частным сектором, а статистические данные о количестве сообщений о предполагаемых фактах коррупции со стороны предприятий отсутствуют.

В Азербайджане было проведено несколько мероприятий по повышению осведомленности, направленных на профилактику коррупции в государственном секторе (например, разработан «Барометр национальной коррупции»), в частности, путем налаживания сотрудничества между Антикоррупционной академией и Комиссией по борьбе с коррупцией Азербайджана. Тем не менее принятых мер по обеспечению коммерческой добросовестности, в том числе посредством организации совместных мероприятий с участием представителей предприятий, торгово-промышленных ассоциаций и правительства (АСН, ОЕСД, 2019_[11]), недостаточно. Правительству следует рассмотреть вопрос о расширении спектра инициатив, направленных на повышение осведомленности о коммерческой добросовестности, в том числе путем организации специальных сессий, посвященных МСП, разработки особых финансовых и иных стимулов для использования предприятиями механизмов обеспечения соблюдения нормативных требований (например, снижение налоговой нагрузки, присуждение наград за добросовестное ведение деятельности, использование программ, обеспечивающих соблюдение требований законодательства, в качестве основания для смягчения вины и т. д.) и налаживания более тесного сотрудничества с торгово-промышленными ассоциациями в соответствующей сфере.

Компонент А – Адаптивное государственное управление

Институционально-нормативная база экономической политики в сфере МСП

С момента проведения оценки соответствия принципам АМБ в 2016 году Азербайджан добился значительных успехов в разработке и внедрении основных структурных элементов проактивной политики в сфере МСП и мобилизации необходимых человеческих и финансовых ресурсов для ее поддержки. Столь

серьезные улучшения нашли отражение в результатах оценки по данному направлению (+ 1,06 балла).

Комплексная Стратегическая дорожная карта относительно производства потребительских товаров на уровне МСП («Дорожная карта развития МСП») предусматривает достижение пяти стратегических целей развития МСП: 1) улучшение деловой среды и нормативной основы деятельности МСП; 2) обеспечение доступа МСП к финансированию; 3) рост интернационализации МСП; 4) развитие умений МСП; и 5) внедрение инноваций в секторе МСП. Дорожная карта развития МСП включает ряд количественных целевых показателей для сектора МСП (2020 г.), таких как повышение доли МСП в ВВП (15 %), занятость (20 %) и экспорт нефтяной продукции (10 %), равно как и рост ключевых показателей эффективности. Этот документ фактически представляет собой среднесрочную стратегию развития МСП и является важным компонентом стратегии диверсификации экономики страны.

Создание специализированного Агентства по развитию малого и среднего бизнеса (АРМСБ) в 2017 году является важной вехой в формировании инфраструктуры поддержки МСП. Агентство уполномочено оказывать услуги по пяти стратегическим направлениям: 1) содействие предпринимательской деятельности; 2) защита прав и интересов предпринимателей; 3) содействие финансированию МСП; 4) предоставление образовательных и консультационных услуг; и 5) реализация принципа одного окна. Ожидается, что в настоящее время, на начальном этапе функционирования агентства, в его штат войдут 240 сотрудников, а структура будет включать штаб-квартиру в Баку («Дом МСП») и сеть региональных отделений («Друзья МСП»). Однако уже сейчас важно убедиться, что вновь созданное агентство располагает ресурсами, необходимыми для выполнения поставленных задач. Кроме того, следует внедрить совместный подход к разработке программ поддержки с учетом насущных потребностей сектора, что позволит гармонизировать действия государства и нужды МСП. Наконец, агентство могло бы рассмотреть возможность привлечения частного сектора к реализации программ поддержки с целью повышения эффективности экосистемы поддержки МСП.

Создание ЦАЭРК, подчиняющегося непосредственно Администрации Президента, стало еще одним важным этапом институционального развития. ЦАЭРК отвечает за проведение экономического анализа и разработку предложений по экономическим реформам в поддержку реализации 12 Стратегических дорожных карт и стратегии трансформации Азербайджана.

Блок 8.1. Мониторинг реализации Дорожной карты развития МСП

Для мониторинга реализации Дорожной карты развития МСП в 2016–2020 гг. в Азербайджане при Министерстве экономики была создана специальная рабочая группа, которая проводит ежеквартальные встречи с целью обсуждения реализации Дорожной карты развития МСП и согласования приоритетных направлений дальнейшей деятельности. ЦАЭРК было поручено вести тщательный мониторинг реализации Дорожной карты развития МСП. С 2017 года Центр опубликовал три отчета о мониторинге, в которых содержится подробная информация о прогрессе, достигнутом по каждому направлению реформы, оценивается эффективность действий всех принявших участие учреждений и предлагаются способы

дальнейшего ускорения реализации. Эти отчеты являются исчерпывающими, хорошо структурированными и доступными для общественности.

Азербайджан приложил немало усилий для упрощения существующих нормативных актов и снижения административной нагрузки, однако правительству предстоит проделать еще много работы, чтобы новые законы и нормативные акты не обратили достигнутый прогресс вспять. Азербайджан находится на очень ранней стадии внедрения ОРВ в отношении новых законов и нормативных актов. ЦАЭРК работает в указанном направлении и уже провел серию специализированных семинаров, однако официального решения правительства в этой области принято не было. Со временем на ЦАЭРК могут быть возложены определенные функции по ОРВ, что позволит проводить оценку воздействия отдельно от министерств и ведомств, ответственных за принятие новых норм и положений.

На сегодняшний день основным двигателем реформ в Азербайджане остается правительство при скромном вкладе организаций частного сектора в разработку политики. Это отчасти обусловлено относительной слабостью организаций частного сектора (особенно МСП), а отчасти – экономической структурой страны, в которой ведущую роль играет ряд крупных конгломератов. Кроме того, сложившаяся ситуация также отражает относительную неразвитость формальных каналов диалога между государственным и частным секторами. Тем не менее отдельные министерства начали проводить неофициальные консультации с предпринимательским сообществом, в том числе Министерство налогов после серьезного пересмотра Налогового кодекса и Министерство экономики в рамках инициативы «День открытых дверей». Такие нововведения являются многообещающими и должны учитываться в будущем.

Условия деятельности МСП

С момента проведения предыдущей оценки соответствия принципам АМБ в 2016 году Азербайджан добился прогресса по направлению «Условия деятельности МСП», при этом изначальные показатели в этой сфере были весьма высокими.

В результате масштабных инвестиций в ИТ-инфраструктуру и реализации Национального плана деятельности по содействию открытому правительству в 2018 году в Азербайджане была создана передовая система электронного правительства, предусматривающая использование большого количества инструментов открытого правительства. В настоящее время на новом веб-портале доступно более 450 услуг электронного правительства (www.digital.gov.az), включая те, что тесно связаны с предпринимательской деятельностью (подача налоговых деклараций, регистрация собственности, предприятий и т. д.). Существуют системы как электронной цифровой, так и мобильной электронной подписи, и, по имеющимся данным, предприятия и частные лица используют их все активнее. Для лучшей координации предоставления услуг электронного правительства различными ветвями власти правительство создало подотчетный Администрации Президента Центр развития электронного правительства, действующий при Государственном агентстве по оказанию услуг гражданам и социальным инновациям.

Процедуры регистрации предприятий становятся проще и в настоящее время в основном проводятся онлайн. Согласно докладу «Ведение бизнеса –2020» процесс регистрации нового предприятия состоит из трех этапов и занимает 3,5 дня, а его стоимость эквивалентна 1,2 % дохода на душу населения (World Bank, 2019^[5]).

Заявки направляются через службу одного окна, а каждому новому предприятию присваивается уникальный идентификационный номер. Система выдачи лицензий была упрощена, а полная информация о лицензионных требованиях и процедурах подачи заявок размещена на едином веб-портале (www.lisenzia.gov.az).

Азербайджан также добился значительного прогресса в области обеспечения соблюдения налогового законодательства. Правительство существенно ограничило право налогового органа взыскивать задолженность по налоговым платежам со счетов предприятий напрямую без получения соответствующего постановления суда, что всегда было предметом жесткой критики со стороны частного сектора. Оно также внесло ряд поправок в Налоговый кодекс, которые вступили в силу 1 января 2019 года и направлены на поддержку предпринимательской деятельности, предприятий, внедряющих инновации и компаний, не входящих в нефтегазовый сектор, а также на расширение налоговой базы и сокращение неформальной деятельности. Все это нашло отражение в индикаторе уплаты налогов согласно докладу «*Ведение бизнеса – 2020*». Количество налоговых платежей в год равняется девяти, тогда как ежегодное количество часов, необходимых для совершения процедур налогового администрирования, составляет 159, что значительно ниже среднего показателя по региону, равного 220 часам. Индекс постподачи, отражающий процедуры возмещения НДС и налоговой проверки, также немного выше, чем в среднем по региону: 83,8/100.

Процедуры банкротства и предоставление второго шанса МСП

Закон о несостоятельности и банкротстве (1997 г.), Гражданский кодекс (2001 г.) и Административно-процессуальный кодекс (1999 г.) остаются основными законодательными документами, регулирующими процедуры экономической несостоятельности и банкротства. Со времени проведения предыдущей оценки соответствия принципам АМБ структура экономической несостоятельности претерпела значительные улучшения (с 2015 года внесена 51 поправка; в 2017 году принят новый Закон об обременении движимого имущества): в частности, была заметно повышена защита прав кредиторов, расширены возможности для реструктуризации предприятий, испытывающих финансовые затруднения, и усилены функции арбитражных управляющих. Такие законодательные изменения нашли отражение в докладе «*Ведение бизнеса – 2020*», в котором по показателю «*Урегулирование экономической несостоятельности*» Азербайджан поднялся на 47-е место с 94-го в 2015 году (World Bank, 2019^[51]). Тем не менее пока не ясно, эффективна ли система урегулирования экономической состоятельности на практике, поскольку случаи банкротства крайне редки. Большинство владельцев продают все свои активы или достигают мирового соглашения с кредиторами до начала процедуры банкротства. Конечно, это не означает, что реформы никак не повлияли на ситуацию, ведь такие продажи активов и переговоры изначально инициируются сторонами с полным осознанием того, что их ждет в случае ликвидации. Тем не менее это осложняет оценку воздействия новой структуры.

Кроме того, в законе по-прежнему основное внимание уделяется процедурам ликвидации, а процедурам реструктуризации или медиации – второстепенное. Этим можно объяснить нежелание предпринимателей участвовать в официальных процедурах. Несмотря на то что урегулирование споров во внесудебном порядке (медиация) было недавно введено в законодательство, Министерство юстиции сообщает, что соответствующие процедуры еще не применяются на практике. Отсутствие упрощенных или шаблонных судебных процедур, специально

предназначенных для МСП, также не позволяет малым предприятиям участвовать в дорогостоящих официальных процедурах экономической несостоятельности. Более того, деятельность арбитражных управляющих контролируется ненадлежащим образом – законодательство не предусматривает каких-либо требований к их регистрации или лицензированию, равно как и положений о деловой этике или рабочих стандартах. Наконец, отсутствие специализированных судов по делам об экономической несостоятельности и недостаточно эффективная деятельность учреждений, предоставляющих отчеты о кредитной истории, усугубляют структурные недостатки системы экономической несостоятельности. Дальнейшее совершенствование системы в указанных выше направлениях будет во многом способствовать приведению ее в соответствие с международными стандартами.

Профилактические меры с целью поддержки предпринимателей, испытывающих финансовые затруднения, – направление, впервые подвергающееся оценке соответствия принципам АМБ, – в Азербайджане пока не приняты. АРМСБ предоставляет компаниям, испытывающим финансовые затруднения, консультации и информацию, тем не менее Азербайджан мог бы рассмотреть вопрос о внедрении таких ключевых практик, как инструменты предотвращения экономической несостоятельности (веб-сайты, кол-центры), обучение и системы раннего предупреждения, а также о реализации специальной стратегии в области политик или проведении информационной кампании с целью популяризации возможности использования второго шанса среди предпринимателей, стремящихся начать с чистого листа.

Компонент В – Предприимчивость в развитии человеческого капитала

В этом разделе основное внимание уделяется различным аспектам Европейского акта о малом бизнесе, имеющим отношение к человеческому капиталу. Во-первых, в нем рассматривается подход к развитию предприимчивости в процессе обучения, принятый в системе образования, а также предприимчивость как ключевая компетенция, являющаяся залогом успеха в стремлении Азербайджана к конкурентоспособности, росту и занятости. Во-вторых, описываются последние достижения в области поддержки предпринимательской деятельности женщин. Кроме того, рассмотрены политика подготовки кадров для МСП и поддержка деятельности в этом направлении.

С 2016 года стране удалось достичь определенного прогресса, однако его реальная оценка пока не представляется возможной, поскольку реализация реформ началась лишь в 2018 году. Создано структурированное национальное партнерство, в задачи которого входит развитие предприимчивости в процессе обучения, стратегические дорожные карты и государственные программы очерчивают направление действий, тогда как сотрудничество между образовательным и коммерческим секторами на уровнях ПОО и высшего образования остается неизменным, при этом получение практического опыта предпринимательства является обязательным компонентом учебной программы учреждений ПОО и высшего образования по отдельным специальностям. Тем не менее акцент на повышение финансовой и экономической грамотности довольно ограничен, что не позволяет уделить должное внимание всем аспектам предприимчивости как ключевой компетенции. В области предпринимательской деятельности женщин создано структурированное партнерство и разработана соответствующая политика. Поддержка развития этой сферы была включена в национальные планы действий, однако сотрудничество с НПО и коммуникационный аспект требуют оптимизации. Сбор информации об

умениях МСП ведется недостаточно эффективно, каких-либо признаков систематического анализа потребностей в соответствующем обучении не выявлено. Агентство по развитию МСП должно опираться на инструменты политики, эффективно использовавшиеся в прошлом.

Развитие предпринимчивости в процессе обучения

Развитие предпринимчивости в процессе обучения играет немаловажную роль в борьбе с безработицей среди молодежи, которая выше, чем в целом среди населения страны (12,9 % в сравнении с 5 % среди возрастной группы старше 15 лет в 2017 году), особенно в учреждениях ПОО, поскольку выпускники учреждений среднего профессионального образования уступают в конкурентоспособности на рынке труда выпускникам учреждений среднего общего образования. Кроме того, высокий уровень самозанятости, в основном в семейных предприятиях, свидетельствует о потенциально высоком спросе на услуги развития предпринимчивости в процессе обучения. Комиссия по вопросам обучения в течение всей жизни в составе Агентства по развитию МСП возглавляет структурированное партнерство в области политик, координируя деятельность правительственных и неправительственных органов. Официальные документы, такие как стратегические дорожные карты, создают прозрачную и благоприятную среду для соответствующих действий.

Тем не менее учебный модуль, материалы, руководства и онлайн-источники для учреждений ПОО и высшего образования посвящены развитию лишь некоторых компонентов предпринимчивости как ключевой компетенции, таких как финансовая и экономическая грамотность, планирование, разработка идей, анализ рынка или юридические аспекты. Учреждения начального, неполного и полного среднего образования участия в этом процессе не принимают. Получение практического опыта предпринимательства является обязательным в рамках отдельных специальностей, предлагаемых учреждениями ПОО и высшего образования, например, в рамках студенческих предприятий, учебных визитов в действующие компании, участия в ярмарках и мероприятиях или – для студентов с высшим образованием – посещения производственных предприятий и технопарков. Учреждения среднего образования участия в этом процессе не принимают. Программы бакалавриата по таким предметам, как коммерция, управление коммерческими предприятиями и экономика, а также учебные программы средних специальных учебных заведений по некоторым специальностям включают 14 недель практики.

В соответствии с Государственными стандартами в сфере начального специального профессионального образования и Планом действий по профориентации в начальных профессиональных школах самозанятость включена в список профессиональных занятий, используемый в рамках профориентации в учреждениях начального и среднего профессионального образования и высшего образования. Сотрудничество между учреждениями образования и коммерческим сектором позволяет стране развиваться в этом направлении; например Меморандумы о взаимопонимании между агентством по делам ПОО и примерно 100 предприятиями способствуют проведению учебных визитов на предприятия, организации практического обучения и обмену опытом. Сотрудничество между учреждениями высшего образования и коммерческим сектором основано на двусторонних соглашениях о создании технопарков, инкубаторов, инновационных центров или лабораторий на базе университетов или филиалов предприятий. Сотрудничество

между МСП и учреждениями общего среднего образования сводится к проведению единичных мероприятий, таких как дни открытых дверей.

Национальные планы действий по реализации стратегических дорожных карт предусматривают четкое распределение средств и содействие формальному и неформальному развитию предприимчивости во время обучения в учреждениях ПОО. Мониторинг и оценка являются частью дорожных карт, в которых детально расписаны обязанности участников процесса, порядок представления отчетности, мониторинг, сроки и источники финансирования. Отслеживается карьерный путь выпускников учреждений ПОО (на уровне школ) и общеобразовательных школ (на уровне страны), а руководство этих учреждений ежегодно отчитывается перед Министерством образования о трудоустройстве своих бывших учеников.

Для дальнейшего развития в этой сфере необходимо в краткосрочной перспективе разработать ежегодные планы работы Комиссии по обучению в течение всей жизни и достичь понимания в вопросе о значении предприимчивости как ключевой компетенции для Азербайджана, с учетом, например, Рекомендации Парламента и Совета Европы о ключевых компетенциях обучения в течение всей жизни от 2018 года. Впоследствии должна быть разработана специальная стратегия, определяющая ключевые компетенции и направления будущих реформ. В среднесрочной перспективе развитие предприимчивости как ключевой компетенции должно быть обеспечено на всех уровнях образования с помощью методов активного преподавания и обучения, а также в рамках предварительной подготовки преподавателей и директоров школ (ректоров университетов), в том числе без отрыва от основной деятельности. Для внедрения подхода, ориентированного на ключевые компетенции, необходимо разработать систему стандартов квалификации учителей. Также в среднесрочной перспективе необходимо внедрить системный подход к сотрудничеству между коммерческим сектором и учреждениями образования, в том числе общеобразовательными школами, например, путем расширения Плана действий по профориентации и введения стимулов для предприятий, например, налоговых льгот (ETF, 2016_[12]). Следует оптимизировать процессы мониторинга и оценки. Для этого рекомендуется уделить особое внимание прогрессу в сфере обучения предприимчивости как ключевой компетенции, вовлечения неправительственных организаций и информирования общественности о результатах реформ. Наконец, для качественной оценки воздействия всех инициатив необходимо продлить срок отслеживания карьерного пути выпускников как минимум до двух лет.

Поддержка предпринимательской деятельности женщин

Доля женщин среди samozанятого населения составляет более 50 %, в то время как лишь 39,4 % женщин являются работодателями, что свидетельствует о потенциале создания возможностей для трудоустройства и роста. Социальная комиссия Агентства по развитию МСП возглавляет структурированное партнерство в области политик, в состав которого входят представители всех заинтересованных сторон страны, например Ассоциации развития женского предпринимательства – неправительственной организации, объединяющей предприятия, которыми владеют и управляют женщины. Официальные программные документы, такие как Стратегическая дорожная карта относительно производства потребительских товаров народного потребления на уровне малого и среднего предпринимательства (2016 г.), Стратегическая народная карта относительно производства и переработки сельскохозяйственной продукции (2016 г.), а также Государственная программа

социально-экономического развития регионов (2019–2023 гг.), обеспечивают однозначную ориентацию на управление, координацию, мониторинг и оценку.

Указанные дорожные карты предусматривают такие мероприятия, как разработку механизмов стимулирования кредитования, налогообложения и прочих льгот для женщин-предпринимателей с акцентом на жительниц сельских районов, создание женских бизнес-инкубаторов или предоставление консультационных услуг молодежи, включая молодых женщин (самозанятых или занятых на семейных предприятиях) в сельской местности.

Блок 8.2. Поддержка предпринимательской деятельности женщин в Азербайджане

Стратегические дорожные карты, принятые Азербайджаном, стали продолжением взятого страной курса на поддержку предпринимательской деятельности женщин, который принес заметные плоды уже на момент проведения предыдущей оценки соответствия принципам АМБ. В этих дорожных картах четко обозначены ключевые исполнители и соисполнители, частота их встреч, сроки реализации мероприятий и необходимые ресурсы. Ключевой ответственный орган формирует рабочую группу из представителей соответствующих правительственных и неправительственных организаций, отвечающих за реализацию дорожных карт. Дорожные карты обеспечивают тесную связь между деятельностью министерств и тремя аспектами развития человеческого капитала и закладывают основу для мониторинга прогресса, тогда как оценку конкретной политики и правительственных программ в сфере поддержки предпринимательской деятельности женщин еще предстоит организовать.

Поддержка предпринимательской деятельности женщин включена в планы действий министерств экономики, труда и социальной защиты, молодежи и спорта, а также торгово-промышленных ассоциаций. Она предусматривает обмен передовым опытом успешных женщин-предпринимателей на международных и национальных мероприятиях, среди которых конгресс SHE Congress или форум «Новые возможности на горизонте: зеленый свет для женщин-предпринимателей». Разработана и используется развитая система мониторинга и оценки. Рабочая группа по вопросам поддержки предпринимательской деятельности женщин следит за прогрессом, а ЦАЭРК оценивает, анализирует и дает рекомендации. Кроме того, в каждом министерстве есть координатор по гендерным вопросам.

В будущем необходимо разработать специальный план взаимодействия по вопросам поддержки предпринимательской деятельности женщин и включить его в планы реализации дорожных карт. В краткосрочной перспективе следует разработать ежегодные планы работы Социальной комиссии, в том числе для обеспечения обмена информацией, особенно с неправительственными организациями. При участии разных заинтересованных сторон и на основании заданных критериев отбора (надлежащая практика) необходимо выбрать ролевые модели среди женщин из регионов. Укрепление потенциала НПО и торгово-промышленных ассоциаций является условием повышения эффективности их работы по поддержке предпринимательской деятельности женщин и привлечения их к участию в мониторинге и оценке, проводимых Центром анализа экономических реформ и коммуникаций. Поддержку НПО следует расширить и включить в нее такие услуги, как предоставление оборудования и офисных помещений.

Умения МСП

Большинство предприятий относится к категории МСП, а большинство МСП – к индивидуальным предпринимателям, у которых недостаточно ресурсов, необходимых для сбора и анализа информации о предпринимательских умениях. Однако, несмотря на то что вклад сектора МСП в экономику невелик, он предлагает существенные возможности для трудоустройства. Большим достижением поддержки МСП в области повышения качества человеческого капитала стало учреждение Агентства по развитию МСП, которое координирует деятельность заинтересованных сторон, участвующих в сборе и анализе информации о предпринимательских умениях, в том числе в проведении исследований, посвященных анализу потребностей МСП в обучении. Тем не менее агентство развернуло активную деятельность лишь в июне 2018 года. В настоящее время учебные центры различных министерств придерживаются собственных подходов, и спектр образовательных услуг в большей степени определяется предложением, нежели спросом.

С другой стороны, правительство уже финансирует оказание соответствующих услуг МСП. Кроме того, участие МСП в международных ярмарках, учебных визитах и мероприятиях с целью налаживания личных и деловых контактов находит поддержку у Агентства по развитию МСП, Фонда поощрения экспорта и инвестиций, Министерства экономики, Совета государственной поддержки НПО, НПО и международных доноров. Поддержка направлена на семейные предприятия, молодежь, женщин, стартапы и МСП, обладающие потенциалом роста, интернационализации и участия в глобальных цепочках поставок. Особую поддержку получают МСП, желающие принять участие в развивающейся цифровой экономике. На начальном этапе предлагается обучение МСП основам зеленой экономики, а также онлайн-обучение.

Дорожные карты, государственные программы и планы их реализации определяют подход к мониторингу и оценке, порядок отчетности и мониторинга в свете поставленных целей, а также сроки и доступные источники финансирования. В настоящее время идет формирование Реестра МСП для регистрации статистических данных об обучении МСП, включая сведения об участии в процессе обучения с разбивкой по полу.

Необходимо опираться на подход, основанный на анализе информации о предпринимательских умениях, который использовался ранее и предусматривал оценку потребностей в обучении и координацию работы с заинтересованными сторонами, например, с Бакинским учебным бизнес-центром (ВВТС) и его региональными представительствами. Инструменты сбора данных должны ориентироваться на потребности конкретных групп, таких как женщины-предприниматели, или конкретных секторов и использоваться в сочетании с другими инструментами, например фокус-группами. На веб-сайте Агентства по развитию МСП рекомендуется разместить информацию о тренингах, проводимых для МСП и организаций, оказывающих поддержку МСП, по постановке целей, оптимизации предоставляемых МСП услуг и повышению эффективности использования ресурсов. Агентству необходимо контролировать проведение финансируемых правительством обучающих курсов, а ЦАЭРК должен оценивать эффективность учебных программ для МСП и влияние обучения на производительность МСП. Для обеспечения сотрудничества в вопросах оказания высококачественной поддержки МСП необходимо предпринять шаги по улучшению координации работы и

взаимодействия между партнерами в области политик, общественностью и неправительственными организациями.

Компонент С – Доступ к финансированию

Азербайджан добился значительных успехов в содействии финансированию МСП. В последние годы были проведены значительные реформы (правовые и в области регулирования), направленные на облегчение доступа МСП к финансированию и повышение доверия населения к банковскому сектору. Тем не менее доступность финансирования для МСП остается ограниченной, так как государственные программы финансирования фрагментированы и не имеют целевой направленности. В средне- и долгосрочной перспективе новая стратегия повышения финансовой грамотности, при условии ее надлежащей координации, может способствовать повышению низкого уровня финансовой грамотности населения.

Нормативно-правовая база

Азербайджан добился значительного прогресса в укреплении нормативно-правовой базы, облегчающей доступ МСП к финансированию, а также принял меры по исполнению некоторых рекомендаций, которые были даны по результатам проведенной в 2016 году оценки соответствия принципам АМБ. В 2017 году в соответствии с требованиями Комиссии ООН по праву международной торговли (ЮНСИТРАЛ) новым Законом о сделках с обеспечением была введена функциональная система обработки транзакций. Кроме того, поправки к Закону о банкротстве предоставляют залоговым кредиторам основания для освобождения от уплаты и конкретные временные рамки при автоматическом приостановлении деятельности предприятия, а также освобождают их от производства по делу об экономической несостоятельности (см. раздел о банкротстве ниже). Права миноритарных акционеров также были укреплены.

Был принят ряд мер для расширения доступности и объема кредитной информации; ожидается, что это облегчит доступ к финансированию, особенно для МСП, кредитная история которых чаще всего довольно скромна. Создана современная централизованная цифровая база данных для регистрации собственности, а также Государственный реестр движимого имущества. Кроме того, ввиду законодательных изменений 2016 года в 2018 году по инициативе нескольких банков было создано первое в Азербайджане частное бюро кредитных историй. Несмотря на то что спектр оказываемых им услуг пока ограничен, новое бюро кредитных историй уже охватывает около 44,6 % взрослого населения страны (по сравнению с 28,7 %, охваченными государственным кредитным реестром в 2014 году) и содержит данные, полученные от страховых компаний, лизинговых компаний и коммунальных предприятий (World Bank, 2019^[5]).

Наконец, несмотря на некоторое укрепление системы финансирования на рынке капитала вследствие создания Единой системы торговли, постторговли и контроля на рынке ценных бумаг (СЕТА) в рамках Бакинской фондовой биржи в 2016 году, такое финансирование все еще используется недостаточно и не представляет реальной альтернативы для МСП.

Источники внешнего финансирования МСП (банковское, небанковское и венчурное финансирование)

Экономический спад и девальвация валюты сильно ударили по финансовому сектору. Кредитование сократилось, а затем в незначительной мере выросло. По состоянию на первый квартал 2018 года кредитование частного сектора в Азербайджане составляло 20 % ВВП, что значительно ниже аналогичных показателей в соседних странах (World Bank, 2018_[13]). В кредитовании преобладает традиционное банковское финансирование, которое в основном обслуживает средние и крупные предприятия, а также те, что расположены в Баку. Несмотря на незначительное снижение с момента проведения последней оценки, процентные ставки остаются высокими, а с учетом отсутствия специальных вариантов финансирования малые предприятия по-прежнему полагаются главным образом на внутреннее финансирование или личные займы. В ответ на высокие уровни долларизации регулирующий орган ограничил возможности кредитования в иностранной валюте для предприятий, не имеющих поступлений в твердой валюте; при этом, например, долларизация депозитов остается высокой и составляет около 60 %, что обуславливает значительные валютные риски.

В 2016 году для усиления надзора за финансовым сектором была создана Палата по надзору за финансовыми рынками (ПНФР). После внесения поправок в Закон о банках и банковской деятельности в 2017 году эта отрасль была консолидирована: несколько банков либо объединились, либо прекратили свою деятельность. Ожидается, что принятие Указа по неработающим кредитам в начале 2019 года еще более укрепит показатели финансового сектора. Несмотря на то что создание ПНФР является перспективным шагом по совершенствованию банковской деятельности и обеспечению равных условий в отрасли, следует предпринять дальнейшие усилия для обеспечения ее независимости и правоприменительного потенциала⁴. В настоящее время продолжается реализация требований «Базель II», а в будущем планируется реализовать требования «Базель III».

Фонд развития предпринимательства, созданный в 2018 году в качестве преемника Национального фонда поддержки предпринимательства, предоставляет кредиты МСП, мелким фермерам и сельскохозяйственным предприятиям по льготным ставкам. Однако он не уделяет особого внимания МСП, а размер и охват его услуг остаются пока неясными. Фермеры и мелкие сельскохозяйственные предприятия дополнительно получают субсидированное финансирование через недавно реструктурированное Агентство по аграрным кредитам и развитию (ААКР). В результате слияния Азербайджанского ипотечного фонда и Фонда гарантирования кредитов в 2017 году был создан новый фонд гарантирования кредитов, основная цель которого заключается в предоставлении залогового обеспечения. Ожидается, что недавно созданное Агентство по развитию МСП облегчит доступ к схемам государственной финансовой поддержки, что позволит уделять больше внимания МСП и повысит эффективность их деятельности.

Небанковское финансирование остается недостаточно развитым, а соответствующая правовая база не обновлялась с 2009 года. Достоверные статистические данные о предоставлении небанковских финансовых услуг отсутствуют, что не позволяет провести всестороннюю оценку отрасли. Микрозаймы, по-видимому, являются наиболее важным источником такого финансирования, однако сектор сильно пострадал во время экономического спада и по-прежнему делает акцент на потребительское кредитование. Секторная стратегия для отрасли

микрофинансирования, которая может стать новым стимулом для ее дальнейшего развития, в настоящее время находится в стадии разработки (при поддержке Азиатского банка развития). Некоторые банки предлагают лизинг и факторинг, но эти услуги используются в недостаточной степени. Новый Закон о лизинге был разработан в 2018 году, однако пока не принят. Был также проведен обзор факторинговой деятельности, хотя выводы и конкретные рекомендации еще не опубликованы.

В условиях отсутствия специализированной правовой базы венчурное финансирование (ВФ) пребывает в зачаточном состоянии, тем не менее была создана специальная рабочая группа, в задачи которой входит анализ существующей правовой базы в области ВФ и выявление возможных узких мест. Несмотря на отдельные усилия по созданию благоприятной экосистемы (см. раздел об инновациях ниже), финансирование инноваций ограничивается небольшим числом местных венчурных фондов, которые предоставляют начальное финансирование. Продолжает действовать государственный проект «Запуск», в рамках которого финансирование предоставлено уже 12 предприятиям; однако успешных результатов пока не наблюдается.

Финансовая грамотность

Повышение финансовой грамотности является ключевым элементом стратегической дорожной карты правительства. В 2016 году Центральный банк запустил Национальную стратегию повышения финансовой грамотности (НСПФГ) и продолжает предлагать учебные программы для населения. Под эгидой Ассоциации банков Азербайджана (АБА) Азербайджанский банковский учебный центр (АБУЦ) также проводит финансовые тренинги для предпринимателей. Кроме того, финансовое образование было включено в школьную программу в рамках общей инициативы по расширению набора умений учащихся. В начале 2019 года АБА призвала к созданию Совета по финансовой грамотности; такой Совет позволил бы улучшить координацию инициатив государственного и частного секторов и контроль реализации НСПФГ.

Компонент D – Доступ к рынкам

Государственные закупки

Государственные закупки в Азербайджане регулируются Законом о государственных закупках (ЗГЗ), принятым 27 декабря 2001 года. Комплексная стратегия осуществления государственных закупок отсутствует, и в Дорожной карте развития МСП она практически не упоминается. Изначально разработанный в соответствии с Типовым законом ЮНСИТРАЛ от 1994 года, ЗГЗ оставался, как правило, неизменным до 28 декабря 2018 года, когда в него были добавлены общие положения об электронных закупках, повышении уровня добросовестности и развитии МСП⁵. Европейский союз настаивает на приведении ЗГЗ в соответствие с международной практикой, как она отражена, например, в СГЗ, однако переговоры по разделу о государственных закупках нового соглашения о сотрудничестве с ЕС зашли в тупик.

ЗГЗ применяется исключительно к организациям, финансируемым из государственного бюджета или принадлежащим государству (то есть к государственным предприятиям, но, например, не к органам местной власти).

Договоры на сумму менее 50 тыс. азербайджанских манатов могут быть заключены после направления запроса коммерческого предложения как минимум трем поставщикам.

Все основные функции системы государственных закупок, включая рассмотрение жалоб, находятся в ведении Государственного агентства по закупкам (ГАЗ), которое входит в Государственную службу по антимонопольной политике и защите прав потребителей при Министерстве экономики. Тем не менее низкий статус и весьма скромные ресурсы (всего десять сотрудников) ГАЗ ограничивают его возможности по продвижению и внедрению надлежащей практики закупок, в том числе в отношении МСП.

Недавние поправки к ЗГЗ включают требование⁶ резервировать до 20 % стоимости договора для местных субподрядчиков из числа МСП, если применяется субподряд, а также обязательство⁷ использовать систему электронных закупок с участием исключительно МСП для всех договоров на сумму менее 3 000 000 долл. США, за исключением случаев, когда получено менее трех тендерных заявок и процедуру необходимо возобновлять⁸. Кроме того, существует новое общее обязательство по своевременной оплате услуг подрядчиков. Других положений, поощряющих или облегчающих участие МСП, в ЗГЗ не предусмотрено.

Отчеты Счетной палаты Азербайджана⁹ указывают на то, что значительная часть государственного бюджета расходуется на оплату товаров, работ и услуг, закупаемых в обход принципов и процедур, предусмотренных в ЗГЗ, что ограничивает доступ МСП к соответствующим договорам.

Упомянутые поправки к ЗГЗ являются основным прогрессом начиная с 2016 года, и их эффективность еще предстоит оценить. Внедрение системы электронных закупок может улучшить доступ МСП к рынку государственных закупок, но на 30 июня 2019 года такая система все еще находилась на этапе разработки. На указанный момент доступность данных о государственных закупках в целом и участии МСП в них в частности осталась ограниченной, даже если бы новая система электронных закупок начала генерировать данные.

В сложившейся ситуации институционально-правовая основа и существующая практика проведения государственных закупок требуют следующих улучшений в отношении масштабов участия МСП:

- повысить степень применения ЗГЗ и пересмотреть его охват, включив в него органы региональной и местной власти и исключив ГП, независимо функционирующие на конкурентных рынках, в отношении которых начата процедура банкротства;
- создать независимый, в достаточной мере обеспеченный ресурсами общепризнанный контрольный орган;
- оценить пригодность и эффективность новых положений ЗГЗ, направленных на поддержку МСП, и пересмотреть их в случае необходимости;
- добавить четкие требования и соответствующие руководства в отношении других мер, таких как разделение на лоты и обеспечение соразмерности, а также обучить заказчиков необходимым образом;
- укрепить ГАЗ для исполнения вышеперечисленного и повысить его статус и независимость;

- завершить разработку и внедрение системы электронных закупок, включая ее надлежащее тестирование и обучение пользователей; и
- включить меры по облегчению доступа к данным и их анализа.

Стандарты и технические нормативы

Основой развития инфраструктуры качества в Азербайджане является Указ 2017 года о дополнительных мерах по совершенствованию управления в области стандартизации, метрологии, аккредитации и охраны объектов патентного права. В соответствии с этим документом были приняты различные стратегические меры и созданы новые институты, которые содействовали значительному улучшению инфраструктуры качества в стране. Кроме того, в целях дальнейшего развития инфраструктуры качества Азербайджана было реализовано несколько европейских твиннинг-проектов поддержки (TWINNING).

Различные усилия, прилагаемые в настоящий момент на государственном уровне, связаны с законодательством и реализацией национальной стратегии по внедрению законодательства (ЕС) о промышленных товарах. К основным вопросам относятся адаптация ключевых секторов экономики к техническим регламентам, внесение поправок к законодательству для его гармонизации с законами ЕС в приоритетных секторах, а также обновление законодательства о стандартизации, аккредитации, оценке соответствия нормативным требованиям и надзоре за рынком согласно концепции права ЕС. Проект Государственной программы развития Азербайджана до 2025 года включает среди прочего положение об обновлении Закона о стандартизации и принятии 45 нормативных актов ЕС.

Насущной проблемой в сфере стандартизации является своевременный перевод обновленных международных стандартов (в области оценки соответствия нормативным требованиям). В целях улучшения ситуации новый орган по стандартизации Азербайджана AZSTAND (www.azstand.gov.az/en) недавно объявил о публикации переведенных версий пяти ключевых стандартов к июлю 2019 года.

Следует подчеркнуть, что Азербайджанский центр аккредитации (АЦА), www.accreditation.gov.az), учрежденный в 2017 году, в том же году стал ассоциированным членом Европейского сотрудничества по аккредитации (ЕА). В сфере аккредитации организаций, занимающихся оценкой соответствия нормативным требованиям, азербайджанские органы все еще прибегают к услугам иностранных агентств, а именно Турецкого агентства по аккредитации (TÜRKAK), подписавшего многостороннее соглашение (МС) с ЕА, основанное на современных стандартах оценки соответствия. Таким образом, важной задачей является оптимизация деятельности АЦА, что позволит удовлетворить потребности азербайджанских органов по оценке соответствия и соблюсти требования для заключения двустороннего соглашения (ДС) с ЕА.

Для разработки стратегий в области метрологии и надзора за рынком необходим анализ передового опыта других стран. Отношения с Грузией, которая в настоящее время выступает поставщиком метрологических услуг для Азербайджана, могли бы стать основой для разработки рамочных условий в этом отношении. Учреждение национальной организации по стандартизации и метрологии (AZSTAND) в недавнем прошлом является еще одним важным достижением в этом контексте.

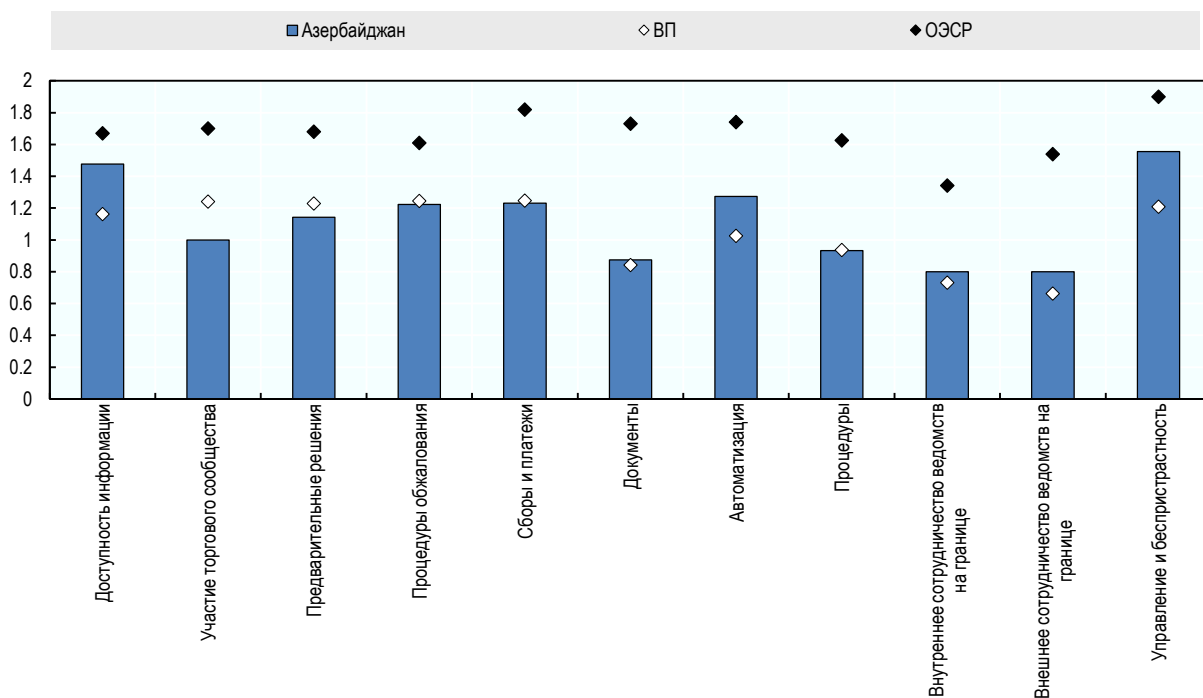
Насущной проблемой остается мотивация МСП к покупке стандартов и участию в стандартизации. Следовательно, важными задачами для Азербайджана являются

проведение целевых образовательных мероприятий для МСП по вопросам стандартизации и ее преимуществ, финансовая поддержка МСП в процессе проведения стандартизации, а также разработка веб-сайта на азербайджанском языке, где МСП смогут найти информацию о стандартах, применимых к ключевым секторам экономики Азербайджана.

Интернационализация МСП

Несмотря на скромный рост экспорта продукции (кроме нефтяной) с 2014 по 2017 гг., в секторе международной торговли Азербайджана по-прежнему преобладают крупные предприятия, работающие в основном с углеводородами, и лишь небольшая часть МСП вовлечена в международную торговлю. В докладе Всемирного банка «Ведение бизнеса – 2020» Азербайджан занимает 83-е место по объему трансграничной торговли в сравнении со 166-м местом в 2015 году (World Bank, 2019^[5]), причем импортные и экспортные затраты все еще превышают аналогичные средние показатели по ОЭСР. В соответствии с Индикаторами упрощения процедур торговли (ИУПТ) ОЭСР на 2017 год Азербайджан демонстрирует результаты чуть выше среднего по Восточному партнерству; тем не менее в дальнейшем страна могла бы повысить участие торгового сообщества и уменьшить количество и спектр взимаемых сборов и платежей (OECD, 2017^[14]).

Рисунок 8.5. Индикаторы упрощения процедур торговли ОЭСР для Азербайджана, 2017 г.



Примечание: ИУПТ могут иметь значения от 0 до 2, где 2 обозначает максимальный показатель производительности из возможных.

Источник: OECD, Trade Facilitation Indicators Database, <https://oe.cd/tfi>.

Усиление интернационализации МСП является одной из пяти стратегических целей Дорожной карты развития МСП Азербайджана. AZPROMO остается основным

учреждением, оказывающим услуги по продвижению экспорта. Однако эти услуги направлены в основном на содействие участию предприятий в международных торговых ярмарках и организацию торговых миссий. Центр поддержки экспорта «Единое окно», созданный в 2016 году в рамках ЦАЭРК, нацелен на поддержку интернационализации МСП путем налаживания связей между местными предприятиями, производящими продукцию под брендом «Сделано в Азербайджане», и иностранными покупателями. Услуги, предоставляемые Центром поддержки экспорта, включают информационную поддержку, услуги по таможенной очистке и выдачу так называемых сертификатов о свободной продаже – документов, подтверждающих качество и происхождение продукции. Ожидается, что «Дома МСП», которые будут функционировать в рамках Агентства по развитию МСП, будут предоставлять образовательные и консультационные услуги для повышения экспортной готовности МСП, хотя подробные планы оказания таких услуг еще предстоит разработать. Кроме того, Министерство экономики создало 15 экспортных ассоциаций для увеличения объемов экспорта в ряде секторов, таких как текстильная промышленность, сельское хозяйство и туризм, однако возможностей и ноу-хау этих ассоциаций не достаточно для привлечения новых членов и оказания качественных услуг по поддержке и защите интересов. Помимо государственных программ, МТЦ в настоящее время реализует инициативу EU4Business «Готовность к торговле», которая поддерживает интернационализацию сектора сельского хозяйства и легкой промышленности Азербайджана. В дальнейшем Азербайджану рекомендуется применять скоординированный подход к реализации программ поддержки экспорта, предлагаемых государственными учреждениями, и обеспечить наличие достаточного потенциала у Агентства по развитию МСП и его региональных отделений для эффективной реализации их программ поддержки на основе спроса со стороны МСП.

В сфере торгового финансирования правительство начало предоставлять экспортные субсидии на определенные группы товаров азербайджанского происхождения, такие как сельскохозяйственная продукция, кожа и текстиль. Тем не менее механизм финансовой поддержки, который оказывал бы систематическую помощь экспортирующим МСП из разных секторов или предоставлял услуги по страхованию торговли, отсутствует.

Аналогичным образом отсутствует программа, которая бы поддерживала интеграцию производителей продукции, не являющейся нефтяной, в глобальные цепочки создания стоимости и способствовала построению связей между национальными поставщиками и крупными иностранными инвесторами, работающими в Азербайджане. Первоначальные шаги для разработки такой программы все же были предприняты, и в дальнейшем Азербайджан мог бы сосредоточиться на ее внедрении. Параллельно в рамках «Бакинской академии электронной коммерции» – программы, реализуемой ЦАЭРК, – предоставляются образовательные и консультационные услуги в секторе МСП для улучшения их доступа к глобальным платформам электронной коммерции, таким как Amazon или Alibaba.

Компонент Е – Поддержка инноваций и предпринимательства

Услуги по развитию бизнеса

Недавнее принятие Дорожной карты развития МСП¹⁰ является значимым достижением Азербайджана в области предоставления МСП услуг по развитию

бизнеса. Оно сопровождалось масштабной институциональной перестройкой и созданием Агентства по развитию малого и среднего бизнеса (АРМСБ) в конце 2017 года. АРМСБ, уставный капитал которого составляет около 2,5 млн евро, состоит из нескольких внутренних структур, многие из которых будут участвовать в предоставлении МСП и стартапам УРБ:

- Центры развития МСП предоставят МСП в регионах широкий спектр УРБ. Они будут включать создание региональных хабов для бизнес-инкубаторов, поддержку реализации бизнес-идей и обеспечение учебных программ для предпринимателей, а также улучшение их доступа к финансированию.
- Сеть региональных центров «Друзья МСП» будет проводить бизнес-опросы с целью анализа пробелов в спросе и предложении на рынке УРБ и станет платформой для сотрудничества и диалога между местными предпринимательскими сообществами и правительством.
- Региональные «Дома МСП» будут не только функционировать по принципу одного окна, обеспечивая доступ к более чем 100 государственным услугам (например, в сфере регистрации и сертификации предприятий), но и предоставлять услуги «бизнес для бизнеса» (B2B) через банки и консалтинговые компании.
- Помимо привлечения внешнего финансирования для местного бизнеса, Фонд развития МСП обеспечит проведение тренингов и консультаций для МСП, а также поддержку стартапов и предпринимательской деятельности молодежи, женщин и лиц с ограниченными возможностями. Кроме того, Фонд может участвовать в проектах МСП, вкладывая до 20 % собственных средств.
- Бакинский учебный бизнес-центр (ВВТС) стал частью АРМСБ в октябре 2018 года. На тот момент у центра было семь представительств в регионах и два инкубатора. В период с 2007 по 2017 гг. было проведено 1035 тренингов и семинаров, посвященных открытию бизнеса, инвестиционному планированию, логистике, экспортным рынкам и маркетингу, а их бенефициарами стали по меньшей мере 31 000 человек. Для определения потребностей предпринимателей и планирования будущих образовательных курсов ВВТС проводил соответствующие опросы. Однако больше этот механизм не использовался. На данном этапе пока не ясно, будет ли ВВТС оказывать подобные услуги и далее и каким именно образом.

На веб-сайте АРМСБ (<http://smb.gov.az/>) представлен обзор его внутренних структур и оказываемых ими услуг. Существует также бизнес-портал электронной торговли (<http://www.enterpriseazerbaijan.com>), который позволяет коммерческим предприятиям наладить взаимодействие с потенциальными покупателями через каталог предприятий. Кроме того, сайт Министерства экономики среди прочего содержит информацию о реализуемых программах поддержки и особенностях открытия нового предприятия в Азербайджане.

Институциональная база предоставления УРБ, на данный момент не реализованная в полной мере, характеризуется высокой фрагментированностью. Задачи некоторых органов и институтов (Фонда развития МСП, Фонда развития предпринимательства, «Домов МСП» и центров АВАД, посвященных поддержке семейных предприятий), по всей видимости, частично совпадают. Во избежание дублирования функций необходимо рассмотреть вопрос о разделении сфер ответственности. Не менее важно сохранить знания, опыт и предыдущий диапазон услуг ВВТС, а также продолжить

укреплять потенциал персонала АРМСБ в вопросах консультирования коммерческих предприятий.

На сегодняшний день государственная поддержка развития рынка частных УРБ остается ограниченной, и частные поставщики не участвуют в реализации программы АРМСБ (УРБ предоставляются сотрудниками указанного агентства). В будущем привлечение частных поставщиков к оказанию таких услуг и (или) разработка схем ваучеров или пропорциональных грантов, позволяющих оплатить частные УРБ, поможет Азербайджану в дальнейшем развитии частного рынка. Первым шагом в этом направлении станет предоставление частным поставщикам УРБ доступа к «Домам МСП» или создание В2В-портала, где будет отражена информация о частных консультантах, предоставляющих услуги гарантированно высокого качества.

Политика в области инноваций

В настоящий момент идет разработка единой национальной стратегии инновационного развития, и на момент написания настоящей оценки (конец 2019 г.) усилия, предпринимаемые правительством в этой области, сосредоточены по нескольким программам и программным документам, таким как «Национальная стратегия развития информационного общества на 2014–2020 гг.» и «Государственная программа развития промышленности на 2015–2020 гг.». Тем не менее концепция рассмотрения инноваций как неотъемлемого компонента развития конкурентоспособной экономики приобретает все большее значение, чему свидетельствуют «Стратегические дорожные карты национальной экономики и основных секторов экономики», утвержденные в 2016 году, и Закон о науке. Это говорит о важности интеграции науки, образования и экономики для технологического развития страны.

Создание национального Агентства по инновациям стало долгожданным шагом в этом направлении. Агентство, созданное в 2019 году при Министерстве транспорта, связи и высоких технологий, будет оказывать содействие местным предприятиям в процессе внедрения современных технологий, поддерживать проведение научных исследований, посвященных инновациям, и поощрять реализацию инновационных проектов. Эта работа будет осуществляться за счет грантов, льготных кредитов и инвестиций в акционерный капитал. Из государственного бюджета на 2019 год на деятельность агентства было выделено 430 000 евро, однако оценивать его деятельность и влияние пока рано. Отдельного упоминания заслуживает Национальная академия наук Азербайджана (НАНА) как ведущее научное учреждение в стране, играющее немаловажную роль в НИОКР, задающее направление исследовательской деятельности высших учебных заведений и объединяющее 360 лабораторий.

В сегменте физической инфраструктуры для инноваций в Азербайджане функционируют три технопарка: Химический промышленный парк, Парк высоких технологий и Парк высоких технологий НАНА (последний работает с 2017 г.). Резиденты технопарков освобождаются от уплаты налога на недвижимость, земельного налога и НДС на все импортируемые технологические товары и услуги на срок до семи лет. Еще одним важным достижением с 2016 года является растущее количество бизнес-инкубаторов, в том числе учрежденных государственными университетами. Подобные инициативы приближают предпринимательство к академической среде, однако информация об инфраструктуре НИОКР остается в

основном недоступной для предпринимательского сообщества, а центры трансфера технологий (ЦТТ) обладают крайне ограниченными возможностями в распределении прав на объекты ИС и ориентации работы ученых в сторону коммерчески значимых исследований (World Bank, 2018_[15]).

Финансовые инструменты поддержки инновационного предпринимательства в Азербайджане не менялись с 2016 года. Государственный фонд развития информационных технологий (Фонд развития ИКТ) занимается поддержкой инновационного предпринимательства путем предоставления льготных кредитов, грантов и инвестиций в акционерный капитал на разработку программного обеспечения, внедрение новых технологий и электронных услуг. Его инструменты представляются тщательно разработанными с учетом нужд МСП и стартапов, однако круг потенциальных бенефициаров Фонда ограничен узким сегментом проектов в области ИКТ. Кроме того, его влияние пока остается незначительным: в 2017 году у Фонда был 21 грантополучатель на общую сумму 125 000 евро, и еще 1,3 млн евро были выданы в виде займов в партнерстве с семью банками (ICT Fund, 2018_[16]). Новый налоговый кодекс, действующий с 2019 года, ввел дополнительные налоговые льготы для инвесторов в НИОКР. Это долгожданное событие позволит увеличить число МСП за счет принятия государственных мер в области налоговой политики, направленных на поддержку инноваций.

В дальнейшем Азербайджан мог бы сосредоточиться на решении следующих задач: 1) упорядочить направления политики в области инноваций в рамках единой национальной стратегии; и 2) предоставить право получения грантов на внедрение инноваций предприятиям, не входящим в ИТ-сектор.

Применение принципов зеленой экономики в деятельности МСП

В Азербайджане существует множество различных документов по стратегическому и отраслевому планированию, которые призывают к экологизации экономики, но большинство из них нацелены не на МСП. Стратегическая дорожная карта относительно производства потребительских товаров народного потребления на уровне МСП, принятая в декабре 2016 года, предусматривает объединение потенциала политики, правовой базы и программ финансирования для содействия переходу МСП на возобновляемые источники энергии и принципы зеленой экономики. Тем не менее политика, разработанная специально для поддержки МСП в этом процессе, отсутствует. Инициативы в области политик, поддерживающие развитие возобновляемых источников энергии, такие как Государственная стратегия использования альтернативных и возобновляемых источников энергии (2012–2020 гг.) или Стратегическая дорожная карта Министерства энергетики (утверждена в 2016 году), не содержат положений о МСП. Проект закона о производстве возобновляемой и альтернативной энергии будет представлен Министерством энергетики в 2019 году, однако, поскольку он основан на Стратегической дорожной карте, ожидать наличия в нем конкретных положений о МСП, не приходится.

Несмотря на то что в Азербайджане были приняты законы, направленные на улучшение защиты окружающей среды и поддержку развития зеленой экономики, существует необходимость в реализации программ, нацеленных конкретно на МСП. Они могут включать в себя предоставление налоговых и таможенных льгот, которые в настоящее время доступны предприятиям, применяющим принципы зеленой экономики и действующим в специальных экономических зонах; предоставление поддержки МСП, в частности для обеспечения доступа к таким льготам, будет

способствовать экологизации МСП посредством улучшения необходимых для этого экономических условий. Аналогичные условия необходимы для освоения возобновляемых источников энергии, поскольку длительный период окупаемости установок, использующих такие источники энергии, затрудняет участие МСП ввиду финансовых ограничений. Повышение доступности финансирования проектов, направленных на экологизацию МСП, может повысить уровень его использования.

Отраслевой анализ: перспективы МСП в агробизнесе Азербайджана

Несмотря на то что нефтегазовая промышленность является высокостратегическим сектором благодаря ее общему вкладу в ВВП, сельское хозяйство имеет не менее важное значение с точки зрения занятости. Кроме того, пищевая промышленность является крупнейшим производственным сектором Азербайджана: на его долю приходится более 30 % от общего объема производства. Молочная отрасль – ведущий агропромышленный сегмент, за которым следует производство мяса и соков (The State Statistical Committee of the Republic of Azerbaijan, 2019^[3]).

Данные, собранные в ходе Обследования состояния деловой среды и показателей деятельности предприятий Азербайджана, проведенного ОЭСР в 2018 году, а также встреч с фокус-группами из частного сектора и бесед с представителями отдельных предприятий пищевой промышленности и торгово-промышленных ассоциаций, позволяют получить некоторое представление об основных трудностях, с которыми сталкиваются предприятия, работающие в агробизнесе:

- Ограниченный доступ к финансированию является барьером, о котором чаще всего сообщают МСП. Нежелание банков предоставлять долгосрочное финансирование в сочетании с высокими требованиями к залому и высокими процентными ставками не позволяет МСП модернизировать свое оборудование. Несмотря на то что государственная поддержка, предоставляемая через Фонд развития предпринимательства и «Агролизинг», воспринимается положительно, программы предусматривают поддержку лишь небольшой доли предприятий.
- Устаревшие методы земледелия, высокая фрагментированность земельных участков и их небольшой размер, а также недостаточно эффективные ирригационные системы обуславливают низкое качество и непостоянство сельскохозяйственного производства. Кроме того, в секторе агробизнеса в Азербайджане доминируют несколько крупных конгломератов (например, Azersun, Gilan Holding), которые контролируют большую часть ресурсов и производства продуктов питания. Ввиду этих ограничений МСП крайне трудно конкурировать с крупными производителями.
- Ограниченный доступ к рынкам, как внутренним, так и внешним, продолжает оставаться проблемой для небольших предприятий пищевой промышленности. ЕС, Турция и другие крупные торговые партнеры не признают местные сертификаты, что препятствует участию местных производителей в экспорте. Существующая система сертификации удовлетворяет потребности внутреннего рынка. Тем не менее связи между местными производителями продуктов питания и розничными продовольственными сетями в цепочках поставок остаются ограниченными.

Ввиду вышеупомянутых проблем правительство может рассмотреть следующие шаги по их решению:

- Помимо усилий по улучшению общей деловой среды, включая обеспечение соблюдения положений о конкуренции и верховенства закона, правительство могло бы разработать и реализовать дополнительные целевые программы поддержки. Например, улучшение доступа предприятий пищевой промышленности к альтернативным источникам финансирования и повышение их финансовой грамотности позволит им модернизировать свое оборудование и усовершенствовать методы упаковки и маркетинга.
- Расширить сотрудничество правительства с международными институтами по сертификации и предоставить местным производителям возможность получить международные сертификаты качества.
- Реализация целевой программы поддержки, направленной на формирование связей между мелкими производителями и розничными продовольственными сетями в цепочках поставок, позволит расширить масштабы деятельности МСП и повысить их шансы выйти на зарубежные рынки.

Дальнейшие действия

С 2016 года Азербайджан добился значительных успехов в продвижении политики по развитию МСП. Правительству страны предлагается рассмотреть следующие меры по дальнейшему укреплению системы:

- Одним из приоритетов работы может стать создание равных условий для всех предприятий за счет обеспечения эффективного соблюдения правил конкуренции. В этом контексте правительство могло бы укрепить потенциал ГСАПЗПП и обеспечить ее политическую независимость и целостность. Азербайджан приложил значительные усилия для повышения эффективности и прозрачности принудительного исполнения договоров, тем не менее могут быть приняты дальнейшие меры, содействующие альтернативному урегулированию споров и оптимизации рассмотрения судебных споров между коммерческими и государственными структурами. Внедрение основанной на рисках политики в области обеспечения коммерческой добросовестности (при активном участии частного сектора) и обязательного для всех предприятий требования о раскрытии информации о бенефициарных владельцах станет важным шагом на пути к предотвращению коррупции в частном секторе.
- Азербайджану удалось как значительно улучшить свою институционально-нормативную базу в области политики развития МСП, так и реформировать условия деятельности МСП. Однако необходимо провести дополнительную работу, чтобы вновь созданное Агентство по развитию МСП обладало соответствующими ресурсами и предоставляло МСП услуги с учетом их спроса. Кроме того, агентство могло бы рассмотреть возможность привлечения частного сектора к реализации программ поддержки с целью повышения эффективности экосистемы поддержки МСП. Тем не менее самой большой проблемой в будущем видится систематическое проведение оценки регулирующего воздействия (ОРВ). Наконец, правительству следует рассмотреть вопрос о принятии мер по поддержке предприятий, испытывающих финансовые затруднения, путем систематического

использования инструментов предотвращения экономической несостоятельности и систем раннего предупреждения.

- Что касается дальнейших действий по развитию предприимчивости как аспекта человеческого капитала, то в сфере *развития предприимчивости в процессе обучения* Азербайджану следует сосредоточить внимание на предприимчивости как ключевой компетенции на всех уровнях образования и обеспечить получение практического опыта предпринимательства на уровне системы в рамках сотрудничества между учреждениями образования и коммерческими предприятиями, например, путем расширения Плана действий по профориентации и введения стимулов для предприятий. В сфере обучения преподавателей рекомендуется использовать методы активного преподавания и обучения в рамках предварительной подготовки преподавателей и директоров школ, в том числе без отрыва от основной деятельности, а стандарты квалификации учителей могут быть адаптированы для внедрения подхода, ориентированного на ключевые компетенции. Ежегодные планы работы Комиссии по обучению в течение всей жизни должны разрабатываться исходя из согласованного подхода к пониманию значения *предприимчивости как ключевой компетенции* для Азербайджана.

Для дальнейшего развития *предпринимательской деятельности женщин* специальный план взаимодействия должен быть включен в планы действий, предусмотренные дорожными картами, и ежегодные планы работы Социальной комиссии, что будет способствовать лучшему обмену информацией, особенно с неправительственными организациями. Среди женщин-предпринимателей из регионов необходимо выбрать ролевые модели и оказывать им поддержку совместными усилиями заинтересованных сторон, а обмен передовым опытом должен основываться на заранее определенных критериях отбора. Важно укреплять потенциал НПО и торгово-промышленных ассоциаций для повышения эффективности их работы по поддержке предпринимательской деятельности женщин и привлекать их к участию в мониторинге и оценке, проводимых Центром анализа экономических реформ и коммуникаций.

В области *умений МСП* следует опираться на подход, основанный на анализе информации о предпринимательских умениях, который использовался ранее и предусматривал оценку потребностей в обучении и координацию с заинтересованными сторонами, например, Бакинским учебным бизнес-центром (ВВТС) и его региональными представительствами. Инструменты сбора данных должны учитывать потребности конкретных групп, таких как женщины-предприниматели, или конкретных секторов. Мониторинг и оценка требуют особого внимания, например, Агентство по развитию МСП должно контролировать реализацию программ обучения, финансируемых правительством, а Центр анализа экономических реформ и коммуникаций должен оценивать эффективность программ обучения МСП и влияние тренингов на эффективность МСП.

- В ближайшие годы потребуются дополнительные усилия по улучшению доступа МСП к финансированию и обеспечению полной реализации реформ и мониторинга прогресса. Ограниченный уровень финансового посредничества остается основной проблемой. Необходимы дополнительные усилия по расширению спектра финансовых услуг,

доступных небольшим предприятиям и предприятиям, функционирующим за пределами столицы. Скоординированность и адресность государственных программ финансовой поддержки поможет сократить текущий дефицит финансирования МСП, а расширение системы кредитной информации облегчит доступ МСП к финансированию в долгосрочной перспективе. Акцент на развитие небанковских финансовых услуг позволит расширить доступ МСП к кредитованию. В срочном порядке должен быть принят закон о лизинге, и необходимы конкретные действия по разработке соответствующей правовой базы. Эффективная реализация Национальной стратегии повышения финансовой грамотности (НСПФГ), включая конкретный план действий и мероприятия координирующего органа, поможет повысить осведомленность об этих продуктах и уровень их использования. Наконец, следует увеличить объем и повысить детализацию статистических данных по финансовому сектору, что позволит провести всестороннюю оценку размера рынка и оптимизировать сегрегацию заемщиков. В результате поставщики финансовых услуг смогут разрабатывать продукты, которые будут лучше отвечать потребностям различных сегментов рынка.

- Опираясь на потенциал зарекомендовавших себя институтов, Азербайджан мог бы рассмотреть вопрос о дальнейшем улучшении доступа МСП к внутренним и международным рынкам путем расширения спектра услуг, предоставляемых AZPROMO, Агентством по развитию МСП и азербайджанским Центром поддержки экспорта, в целях налаживания более тесных связей между местными поставщиками и иностранными инвесторами. Предложение специализированных услуг, таких как программы обучения и менторство, может способствовать повышению экспортной готовности местных МСП. Правительство может также рассмотреть вопрос о создании механизма предоставления МСП экспортного финансирования. Для расширения доступа МСП к государственным закупкам правительство должно в первую очередь доработать систему электронных закупок, собрать данные об участии МСП в государственных закупках и повысить уровень их участия. В сфере стандартизации правительство может расширить возможности АЦА и реализовать программы, направленные на повышение осведомленности МСП о значении и преимуществах стандартизации.
- Чтобы закрепить достигнутые результаты в области поддержки инноваций и предпринимательства, правительству следует внедрить стратегию инновационного развития, которая отражала бы общие цели и задачи государства в этой сфере. Мероприятия в области политик, обусловленные этой стратегией, должны выходить за рамки ИТ-сферы и поддерживать широкий спектр инноваций в частном секторе. Несмотря на то что экосистема поддержки предпринимательства в Азербайджане улучшается быстрыми темпами, важно следить за тем, чтобы вновь созданные институты, в частности Агентство по развитию МСП, предоставляли услуги, в которых МСП нуждаются более всего, и способствовали повышению популярности частных поставщиков УРБ. Первым шагом в этом направлении могло бы стать создание В2В-портала, где будет отражена информация о частных консультантах, предоставляющих услуги гарантированно высокого качества. Для развития экологизации МСП

Азербайджан должен реализовать специальные МСП-ориентированные программы, направленные на поддержку использования возобновляемых источников энергии, а также внедрить финансовые и нормативные стимулы.

Заключение

Таблица 8.5. Азербайджан: дорожная карта реформирования политики

<p>Обеспечение равных условий для всех предприятий</p> <ul style="list-style-type: none"> • Предоставить Государственной службе по антимонопольной политике и защите прав потребителей (ГСАПЗПП) институциональную и финансовую независимость. • Обеспечить эффективное соблюдение правил конкуренции, в частности, в борьбе с картелями, прямо препятствующими конкуренции. • Разработать и внедрить основанную на рисках политику в области обеспечения коммерческой добросовестности при активном участии частного сектора. • Ввести обязательное для всех предприятий требование о раскрытии информации о конечных акционерах, а также создать эффективную систему проверки представленной информации и применения санкций в случае нарушений. • Обеспечить эффективное функционирование системы электронного правосудия и механизма мониторинга для устранения обнаруженных недостатков. • Рассмотреть вопрос о создании специальной палаты по ИС в рамках общей судебной системы, при этом судьи должны обладать как знаниями в области законодательства об ИС, так и опытом, необходимым для качественного разрешения споров в сфере ИС. • Обеспечить надлежащее применение механизма медиации, введенного в апреле 2019 года, и содействовать использованию МСП инструментов АУС.
<p>Укрепление институциональной базы и улучшение условий деятельности МСП</p> <ul style="list-style-type: none"> • Модернизировать и расширить «Стратегическую дорожную карту относительно производства потребительских товаров на уровне МСП», включить в нее сектор услуг и использовать в качестве руководства по развитию всего сектора МСП в отсутствие конкретной стратегии развития МСП. • Создать эффективные каналы связи для проведения консультаций с организациями, представляющими весь сектор МСП, и сформировать партнерства для разработки проектов; убедиться, что недавно созданное АРМСБ активно представляет и защищает интересы малого бизнеса в структуре правительства. • Составить план системного применения ОРВ и предпринять конкретные шаги для определения руководящих принципов и методологии ОРВ, назначить центральный орган, отвечающий за внедрение ОРВ (и мониторинг ее применения), и обучить государственных служащих, отвечающих за использование ОРВ на практике. • Ввести меры по повышению квалификации малых предпринимателей в области ИТ наряду с расширением и усложнением спектра услуг электронного правительства с целью оптимизации использования платформ по оказанию услуг электронного правительства. • Содействовать использованию механизмов реструктуризации и досудебной медиации; ввести упрощенные или шаблонные судебные процедуры, специально предназначенные для МСП. • Разработать комплексную проактивную стратегию предоставления второго шанса обанкротившимся предпринимателям.
<p>Поддержка развития умений и предприимчивости</p> <ul style="list-style-type: none"> • Интегрировать системное обучение предприимчивости как ключевой компетенции на всех уровнях образования в рамках стратегии обучения в течение всей жизни. • Рассматривать независимую оценку программ поддержки женского предпринимательства в качестве важного условия разработки политики, расширения участия партнеров из числа НПО и получения обратной связи от них. • Сосредоточить внимание на доступности и качестве данных, необходимых для разработки политики и обеспечения актуального и эффективного предоставления образовательных услуг для МСП из различных целевых групп.
<p>Облегчение доступа МСП к финансированию</p> <ul style="list-style-type: none"> • Увеличить доступ к финансированию путем поддержки развития небанковских финансовых услуг и расширения системы кредитной информации; принятие нового закона о лизинге станет важным первым шагом в этом направлении. • Улучшить доступность статистических данных по финансовому сектору. Более детальная оценка рынка позволит поставщикам финансовых услуг разрабатывать продукты с учетом потребностей заемщиков.
<p>Облегчение доступа МСП к рынкам</p> <ul style="list-style-type: none"> • Придерживаться скоординированного подхода к предоставлению услуг по поддержке экспорта и укрепить потенциал АРМСБ и его региональных отделений для поддержки интернационализации МСП.

- Расширить доступ МСП к торговому финансированию и реализовать программу поддержки, направленную на формирование связей между МСП и крупными инвесторами в цепочках поставок.
- Укрепить АЦА и оптимизировать его деятельность для заключения двустороннего соглашения (ДС) с ЕА.
- Внедрить целевое обучение МСП по вопросам стандартизации и ее преимуществ; оказывать финансовую поддержку МСП в получении и внедрении технических стандартов.
- Обеспечить использование системы электронных закупок в более широком диапазоне процедур присуждения договоров без ограничений по категории участников тендера или сумме договора.
- Повысить статус, авторитетность и независимость центральных государственных органов, занимающихся вопросами закупок; расширить их возможности.

Повышение конкурентоспособности МСП

- Упорядочить различные направления политики в области инноваций в рамках единой национальной стратегии.
- Предоставить право получения грантов на внедрение инноваций предприятиям, не входящим в ИТ-сектор.
- Внедрить надлежащие механизмы координации деятельности всех органов, участвующих в предоставлении УРБ, особенно АРМСБ и Бакинского учебного бизнес-центра; укрепить потенциал сотрудников АРМСБ и его внутренних структур в вопросах консультирования коммерческих предприятий.
- Начать привлечение частных поставщиков УРБ к оказанию услуг поддержки и (или) предложить МСП простой механизм совместного финансирования в случае первого использования УРБ, что позволило бы предприятиям выбирать поставщиков по своему усмотрению.
- Адаптировать политику в области зеленой экономики, включая использование возобновляемых источников энергии и соответствующие финансовые и нормативные стимулы, с учетом возможностей и потребностей МСП.

Список литературы

- ACN, OECD (2019), *Progress Update Report. Azerbaijan*, OECD, Paris, [11]
<https://www.oecd.org/corruption/acn/OECD-ACN-Azerbaijan-Progress-Update-2019-ENG.pdf>.
- ACN, OECD (2016), *Anti-corruption reforms in Azerbaijan*, OECD, Paris, [10]
https://www.oecd.org/corruption/acn/Azerbaijan_Report.pdf.
- AHK Azerbaijan (2018), *EU Business Climate Report, Azerbaijan*, AHK Azerbaijan, Baku, [8]
https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/business_climate_report_-2018.pdf.
- Council of Europe (2016), *Evaluation of the judicial systems*, [9]
<https://rm.coe.int/azerbaijan/16808d024a>.
- ETF (2016), *Torino Process 2016-17*, <https://www.etf.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/torino-process-2016-17> (доступ: 4 декабря 2019 г.). [12]
- ICT Fund (2018), *2017 Report*, <http://ictfund.gov.az/wp-content/uploads/2018/2017.pdf>. [16]
- IMF (2019), *World Economic Outlook*, <https://www.imf.org/en/Publications/WEO>. [4]
- OECD (2019), *Azerbaijan: Driving Diversification through Strengthened Entrepreneurship*, OECD, Paris, <http://www.oecd.org/eurasia/competitiveness-programme/eastern-partners/Azerbaijan-Driving-Diversification-through-Strengthened-Entrepreneurship.pdf>. [7]
- OECD (2017), *Trade Facilitation Indicators, Database*, [14]
<http://www.oecd.org/trade/topics/trade-facilitation/> (доступ: 2019 г.).
- The State Statistical Committee of the Republic of Azerbaijan (2019), , [3]
<https://www.stat.gov.az/source/industry/?lang=en> (доступ: 4 февраля 2020 г.).

- UNCTAD (2018), *FDI Statistics*, <https://unctad.org/en/Pages/DIAE/FDI%20Statistics/FDI-Statistics.aspx>. [2]
- World Bank (2019), *Doing Business 2020*, <https://www.doingbusiness.org/en/doingbusiness>. [5]
- World Bank (2019), *World Development Indicators*, <https://datacatalog.worldbank.org/dataset/world-development-indicators>. [1]
- World Bank (2018), *Azerbaijan: The Role of Higher Education in Innovation*, World Bank, Washington DC, http://pubdocs.worldbank.org/en/496791540241839037/pdf/Policy-Note-Azerbaijan-The-Role-of-Higher-Education-in-Innovation-Oct-2018.pdf?fbclid=IwAR0AR9YcIQ_eSrK38DK-hQF8IpJJglqvlS3pfbgivmgheHGWIwcEuIUZ-z8. [15]
- World Bank (2018), *Global Financial Development Database*, <https://www.worldbank.org/en/publication/gfdr/data/global-financial-development-database>. [13]
- World Economic Forum (2019), *The Global Competitiveness Report 2019*, World Economic Forum, Geneva, <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2019/>. [6]

Примечания

¹ Указом Президента от 23 октября 2019 года Министерство налогов, Государственный комитет по вопросам имущества и Государственное агентство по антимонопольной политике и надзору за потребительским рынком включены в структуру Министерства экономики.

² <https://www.azernews.az/business/150120.html>

³ Исследование влияния коррупционных рисков на коммерческую добросовестность, проводимое правительством в сотрудничестве с торгово-промышленными ассоциациями и гражданским обществом, является фундаментом для разработки политики обеспечения коммерческой добросовестности, основанной на оценке рисков.

⁴ В соответствии с Указом Президента от 28 ноября 2019 года Управление по надзору за финансовыми рынками (FIMSA) было упразднено. Тем не менее, это недавнее развитие не повлияло на оценку, выполненную после даты окончания анализа.

⁵ Полный текст измененного ЗГЗ см. по ссылке www.e-qanun.az/framework/1029

⁶ ЗГЗ, ст. 40.7.

⁷ ЗГЗ, ст. 50-1

⁸ Для заявленной ориентации на поддержку МСП порог на удивление высок, и его применение может быть обременительным и стать причиной задержек, вплоть до того, что заказчики станут обходить его.

⁹ Доступно по ссылке <http://sai.gov.az/2/hesabatlar>.

¹⁰ Стратегическая дорожная карта относительно производства потребительских товаров на уровне малого и среднего предпринимательства Азербайджана.

Глава 9. Беларусь: характеристика страны в свете Акта о малом бизнесе

В течение последних лет правительство Республики Беларусь наращивало свои усилия по поддержке развития частного сектора, укреплению позиции МСП, а также по обеспечению роста, занятости и устойчивости. Заметные достижения со времени предыдущей оценки соответствия принципам АМБ включают в себя недавнее принятие Стратегии развития МСП на период до 2030 года и разработку положений о создании специализированного агентства по развитию МСП. Кроме того, благодаря принятию Декрета Президента Республики Беларусь № 7 «О развитии предпринимательства» значительно упростилось регулирование в области ведения бизнеса, поскольку Декрет содержит положения о минимизации государственного вмешательства в предпринимательскую деятельность, презумпции добросовестности хозяйствующих субъектов, а также о недопущении введения новых налогов до 2020 года.

В то же время вклад МСП в создание добавленной стоимости и занятость в коммерческом секторе остается ограниченным, а государственные предприятия продолжают играть непропорционально большую роль в экономике страны. Для увеличения конкурентоспособности белорусских МСП власти могли бы активизировать свои усилия по созданию равных условий для всех предприятий, независимо от их размера и формы собственности, формированию культуры здоровой конкуренции в экономике и поддержке развития предпринимчивости как аспекта человеческого капитала.

Основные результаты оценки

Рисунок 9.1. Результаты оценки, полученные Беларусью в соответствии с Индексом экономической политики в сфере МСП

Результаты оценки, полученные страной по отдельным направлениям в 2020 г., в сравнении с 2016 г.

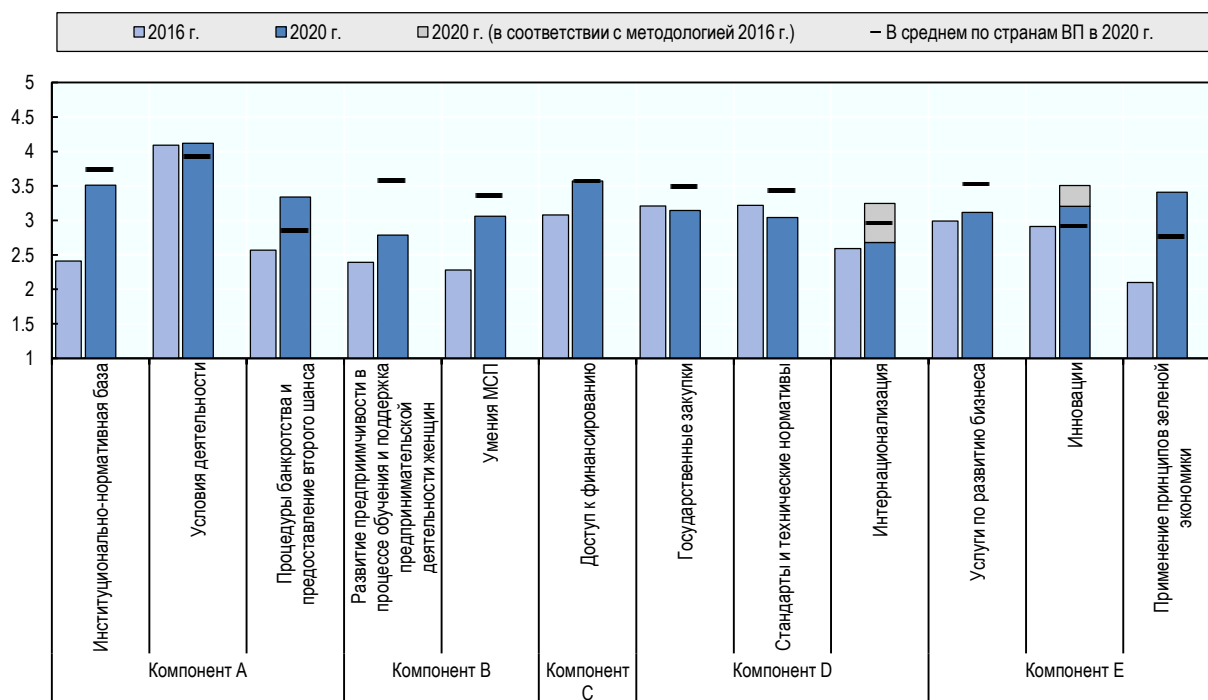


Таблица 9.1. Результаты оценки, полученные Беларусью в 2020 г. в соответствии с Индексом экономической политики в сфере МСП, в сравнении с 2016 г.

Компонент	Направление	BLR 2020	BLR 2016	В	
				средне м по страна м ВП в 2020 г.	BLR в 2020 г. (методология 2016 г.)
А	Институционально-нормативная база	3,51	2,41	3,74	3,51
	Условия деятельности	4,12	4,09	3,92	4,11
	Процедуры банкротства и предоставление второго шанса	3,34	2,57	2,85	3,21
В	Развитие предпринимчивости в процессе обучения и поддержка предпринимательской деятельности женщин	2,79	2,39	3,58	н/п
	Умения МСП	3,06	2,28	3,36	н/п
С	Доступ к финансированию	3,57	3,08	3,57	3,49
D	Государственные закупки	3,15	3,21	3,49	3,15
	Стандарты и технические нормативы	3,04	3,22	3,43	2,96
	Интернационализация	2,68	2,59	2,96	3,25
E	Услуги по развитию бизнеса	3,11	2,99	3,53	3,11

Инновации	3,21	2,91	2,92	3,51
Применение принципов зеленой экономики	3,41	2,10	2,77	3,41

Таблица 9.2. Реализация приоритетных реформ, основанных на Индексе экономической политики в сфере МСП в 2016 г.: Беларусь

Приоритетные реформы, обозначенные в Индексе экономической политики в сфере МСП в 2016 г.	Ключевые реформы, осуществленные до настоящего времени
Компонент А – Адаптивное государственное управление	
<p>Завершить разработку новой стратегии развития МСП, включая новые институциональные механизмы, структуру диалога между государственным и частным секторами, а также системы мониторинга и оценки (МИО).</p> <p>Пересмотреть законодательство в области экономической несостоятельности в соответствии с международным передовым опытом; устранить дискриминацию предпринимателей, потерпевших неудачу.</p>	<p>Принята стратегия развития в сфере МСП, включая положения о создании агентства по развитию МСП.</p> <p>Расширены полномочия Совета по развитию предпринимательства (диалог между государственным и частным секторами).</p> <p>Новый законопроект об экономической несостоятельности и банкротстве передан на утверждение правительству в 2019 году.</p>
Компонент В – Предприимчивость в развитии человеческого капитала	
<p>Интегрировать предприимчивость как ключевую компетенцию и результаты обучения в систему образования.</p> <p>Усовершенствовать систему сбора статистических данных об обучении МСП для обеспечения охвата всех целевых групп, включая данные с разбивкой по полу.</p>	<p>Обучение предприимчивости как ключевой компетенции интегрировано в учебные программы начального и среднего образования в качестве модели поведения и жизненной стратегии.</p> <p>Государственная программа поддержки МСП на 2016–2020 гг. предусматривает меры по развитию школьных бизнес-компаний на уровне общего среднего образования.</p>
Компонент С – Доступ к финансированию	
<p>Усовершенствовать нормативно-правовую базу, в частности, посредством укрепления прав кредиторов, улучшения доступа к регистру кредитной информации, а также принятия закона о реестре обеспечительных интересов в отношении движимого имущества.</p> <p>Повысить конкурентоспособность банковского сектора.</p>	<p>Регулирование банковской деятельности было усилено при полном принятии стандартов «Базель III» и с планируемой реализацией всех требований «Базель III» к концу 2020 г.</p> <p>Запущена система онлайн-регистрации движимого имущества, позволяющая МСП предоставлять альтернативные виды обеспечения при получении доступа к финансированию.</p> <p>Создан гарантийный фонд, что позволило снизить опасения банков по поводу кредитования МСП с меньшим размером залога.</p>
Компонент D – Доступ к рынкам	
<p>Рассмотреть вопрос о создании надлежащей институциональной базы для продвижения экспорта и предложить более широкий спектр услуг.</p> <p>Усовершенствовать инфраструктуру качества и надзор за рынком.</p>	<p>Правительству представлена концептуальная записка о создании агентства по развитию экспорта (в рамках нового агентства по развитию МСП).</p>
Компонент E – Поддержка инноваций и предпринимательства	
<p>Провести оценку потребностей в информационных, учебных и консультационных услугах; разработать программу поощрения формирования рынка частных услуг по развитию бизнеса.</p> <p>Стимулировать участие МСП в государственных закупках.</p>	<p>В 2016 году в Беларуси проведено исследование спроса и предложения УРБ.</p> <p>Расширена инновационная инфраструктура.</p>

Контекст

Обзор экономической ситуации и приоритеты реформ

Белорусская экономика до сих пор во многом контролируется государством, а экономическая модель страны в значительной степени ориентирована на поддержание полной занятости. Несмотря на то что количество частных предприятий выше по сравнению с государственными (ГП), на предприятия, находящиеся в частичной или полной государственной собственности, приходится

до трети общей занятости и валовой добавленной стоимости (IMF, 2019^[1]; Белстат, 2019^[2]). Согласно Обследованиям состояния деловой среды и показателей деятельности предприятий, проведенным Всемирным банком, процент предприятий, доля государства в которых составляет не менее 10 %, равняется 8,7 %, что значительно выше среднего показателя по Европе и Центральной Азии (1,2 %) (World Bank, 2018^[3]). Кроме того, повышение неэффективности сектора ГП, который включает такие ключевые отрасли, как машиностроение и химическая промышленность, ограничивает потенциал развития экономики вследствие неоптимального распределения капитала, рабочей силы и ресурсов, а также нарушает работу механизмов конкуренции и ценообразования. Правительство демонстрирует все большую приверженность развитию частного сектора и планирует осуществлять постепенные структурные реформы, в том числе реформы сектора ГП и дальнейшее ослабление контроля над ценами. Процветающий сектор информационных технологий является хорошим примером быстро развивающейся белорусской отрасли, в которой частный бизнес успешно работает благодаря наличию в стране мощного человеческого капитала в сочетании со стратегическим выбором в пользу введения благоприятного налогового и регуляторного режима для данного сектора (IMF, 2019^[1]).

Беларусь демонстрирует высокую степень открытости торговли: в 2018 г. экспорт и импорт составили 139 % ВВП (Таблица 9.3). Были предприняты усилия по диверсификации экспортных рынков, при этом экспорт в ЕС вырос с 26,8 % ВВП в 2017 году до 30,2 % ВВП в 2018 году. С 2015 года Беларусь входит в Евразийский экономический союз (ЕАЭС), на который по-прежнему приходится почти половина экспорта страны. Основным направлением поставок остается Россия, доля которой в 2018 году составила 39 % белорусского экспорта; далее следуют Украина (12 %) и Великобритания (9 %) (The Economist Intelligence Unit, 2019^[4]). Также следует отметить, что экспорт не диверсифицирован по видам реализованной продукции (в основном нефть и нефтепродукты), что во многом обусловлено ограниченной экспортной конкурентоспособностью белорусских товаров (IMF, 2019^[1]). Приток прямых иностранных инвестиций (ПИИ) мог бы помочь в повышении качества продукции и ее экспортной конкурентоспособности, однако в 2017 году их объем был очень невелик и составил лишь 2,3 % ВВП; с 2015 года объем ПИИ показывает отрицательную динамику (в 2018 году наблюдалось незначительное восстановление, и объем ПИИ достиг 2,5 %). Согласно Обследованиям состояния деловой среды и показателей деятельности предприятий, проведенным Всемирным банком, доля предприятий, использующих ресурсы и (или) материалы иностранного происхождения, и доля совокупных ресурсов, имеющих иностранное происхождение, в промышленном секторе составляет 81,7 % и 51,5 %, соответственно, что значительно выше средних показателей по Европе и Центральной Азии (65,6 % и 39,4 %) (World Bank, 2018^[3]).

Таблица 9.3. Беларусь: Основные макроэкономические показатели, 2013–2018 гг.

Показатель	Единица измерения	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Рост ВВП*	Процент, год к году	1,0	1,7	-3,8	-2,5	2,5	3,0
Инфляция**	Процент, год к году	18,3	18,1	13,5	11,8	6,0	4,9
Государственный бюджет ^{1**}	Процент ВВП	-1,0	0,1	-3,0	-1,7	-0,3	2,4
Текущий платежный баланс*	Процент ВВП	-10,0	-6,6	-3,2	-3,4	-1,7	-0,4
Экспорт товаров и услуг*	Процент ВВП	58,3	54,9	58,0	62,5	66,8	70,2
Импорт товаров и услуг*	Процент ВВП	61,5	55,7	57,9	62,7	66,6	69,1
Чистый приток ПИИ*	Процент ВВП	3,0	2,4	2,9	2,6	2,3	2,5
Общий государственный долг**	Процент ВВП	36,9	38,8	53,0	53,5	53,2	47,8
Внутренний кредит частному сектору*	Процент ВВП	22,9	23,6	27,9	25,7	26,2	27,8
Безработица ^{2*}	Процент всего экономически активного населения	5,9	5,9	5,9	5,8	5,7	5,7
Номинальный ВВП*	млрд USD	75,5	78,8	56,5	47,7	54,7	59,7

¹Чистое государственное кредитование/заимствование.

²Смоделированные оценки МОТ.

Источник: *World Bank (2019_[5]), *World Development indicators*; **IMF (2019_[6]), *World Economic Outlook* (доступ к докладам: декабрь 2019 г.).

В последние годы макроэкономические условия улучшились. Совместные усилия правительства и Национального банка способствовали достижению большей стабильности обменного курса, а также снижению инфляции до исторического минимума в 4,9 % по итогам 2018 года (по сравнению с 13,5 % в 2015 году) (IMF, 2019_[1]).

После резкого спада, наблюдавшегося в 2014–2016 гг., в 2017–2018 гг. на фоне повышения цен на нефть¹, а также активного внешнего и внутреннего спроса, подпитываемого двузначным ростом заработной платы, реальный ВВП начал расти (The Economist Intelligence Unit, 2019_[4]).

В то же время риски для роста и сальдо бюджета являются значительными, учитывая последствия постепенного введения Россией с начала 2019 года нового режима налогообложения в нефтяной отрасли, согласно которому беспошлинный импорт российской нефти будет отменен. Недостаточная компенсация связанных с этим потерь приведет к снижению среднесрочного роста, а также к увеличению сальдо бюджета и текущего платежного баланса за счет снижения таможенных пошлин на экспорт нефти, перерабатываемой в Беларуси, и повышения стоимости импорта российской нефти (The Economist Intelligence Unit, 2019_[4]).

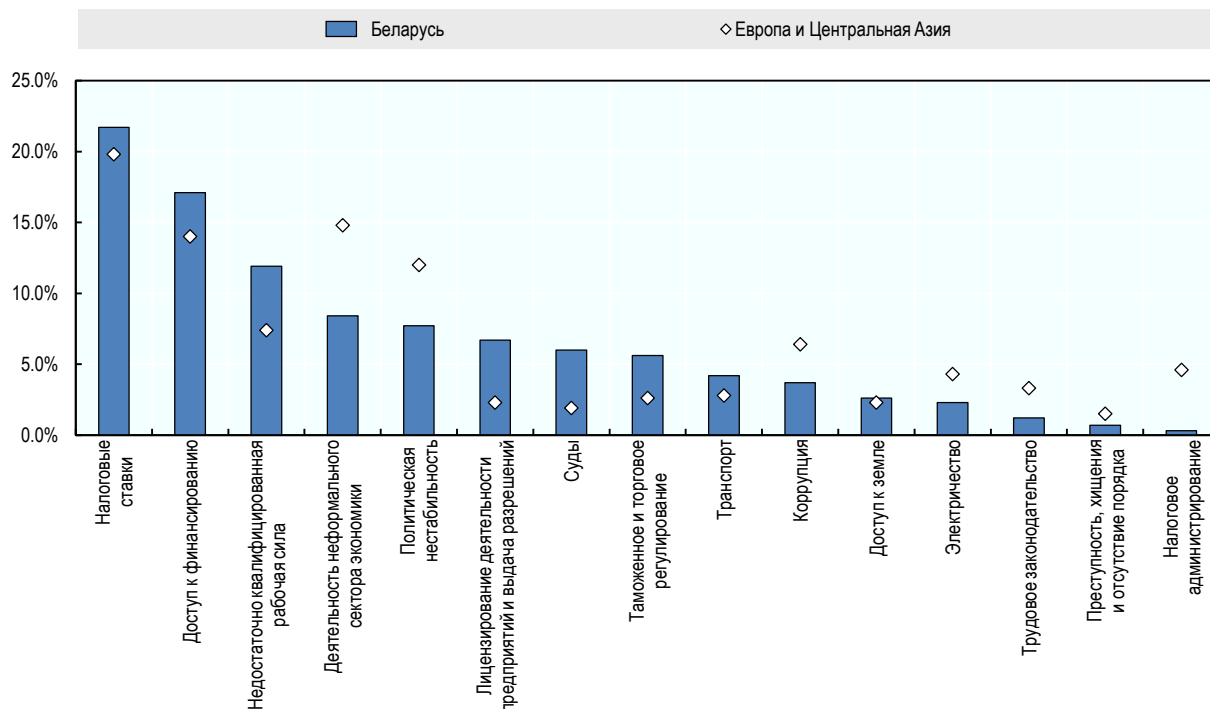
Тенденции развития деловой среды

Преференциальный режим, благодаря которому ГП получают льготы в отношении финансовых ресурсов и сырья, более низкие цены на энергоносители и более мягкое отношение регулирующих органов, является сдерживающим фактором для развития динамичного частного сектора. Кроме того, в качестве препятствий для развития бизнеса предприниматели воспринимают и ряд других факторов. Как показано на Рисунок 9.2, большинство предпринимателей главным препятствием считают высокие налоговые ставки, за которыми следует затрудненный доступ к

финансированию и недостаточно квалифицированная рабочая сила (World Bank, 2018^[3]).

Рисунок 9.2. Ограничения развития деловой среды в Беларуси

Процент опрошенных компаний, считающих определенное препятствие в деловой среде наиболее важным.



Источник: World Bank (2020), *Enterprise Survey: Belarus*.

В то же время с 2010 года правительство предпринимает важные шаги по улучшению политико-экономических условий для частных предприятий и особенно для МСП. Директива Президента Республики Беларусь № 4 «О развитии предпринимательской инициативы и стимулировании деловой активности в Республике Беларусь», принятая в 2010 году, остается ключевым документом, направленным на улучшение делового климата и поддержание открытого диалога между частным сектором и государством. Она была дополнена Декретом Президента Республики Беларусь № 7 «О развитии предпринимательства» от 2017 года, предусматривающим существенное упрощение регулирования в области ведения бизнеса в Беларуси, недопущение введения новых налогов до 2020 года, минимизацию государственного вмешательства в предпринимательскую деятельность и презумпцию добросовестности хозяйствующих субъектов. Указанный декрет радикально меняет отношения между государством и бизнесом: теперь предприятия могут осуществлять свою деятельность в более независимом порядке, не подвергаясь частым и неоправданным проверкам со стороны государственных органов.

Кроме того, белорусское правительство намерено провести реформы, которые также улучшат положение страны в рейтинге «Ведение бизнеса» Всемирного банка. План действий по повышению рейтинга страны является неотъемлемой частью пятилетней Государственной программы поддержки малого и среднего

предпринимательства в Республике Беларусь на 2016–2020 годы. В нем предусмотрены конкретные сроки реализации каждого мероприятия, указаны ответственные органы и ожидаемое воздействие. С 2015 года Беларусь поднялась на 8 позиций, достигнув в 2020 году 49-го места, благодаря значительному прогрессу по таким показателям, как «Получение кредитов», «Урегулирование экономической несостоятельности» и «Подключение к системе энергоснабжения» (World Bank, 2019^[7]).

В Индексе экономической свободы за 2016 год Беларусь заняла 157-е место с общим количеством баллов, равным 48,8. В 2019 году страна поднялась на 104-е место, набрав 57,9 баллов, благодаря прогрессу в таких сферах, как свобода инвестиций, денежная свобода, имущественные права и добросовестность правительства. В Индексе восприятия коррупции, составляемом организацией Transparency International, Беларусь поднялась с 2015 года на девять позиций, заняв в 2018 году 70-е место.

Сектор МСП

С 2010 года принятое в стране определение МСП остается неизменным: МСП классифицируются исключительно по количеству сотрудников и разделяются на такие группы, как индивидуальные предприниматели, микропредприятия (до 15 сотрудников), малые предприятия (от 16 до 100 сотрудников) и средние предприятия (от 101 до 250 сотрудников) (Таблица 9.4). В законодательстве это определение используется непоследовательно: так, например, право на некоторые налоговые льготы определяется исходя из оборота предприятия.

Таблица 9.4. Определение МСП в Беларуси

	Индивидуальные предприниматели	Микропредприятия	Малые предприятия	Средние предприятия
Среднее количество сотрудников	1–4 сотрудника	≥ 15 сотрудников	≥ 100 сотрудников	< 250 сотрудников

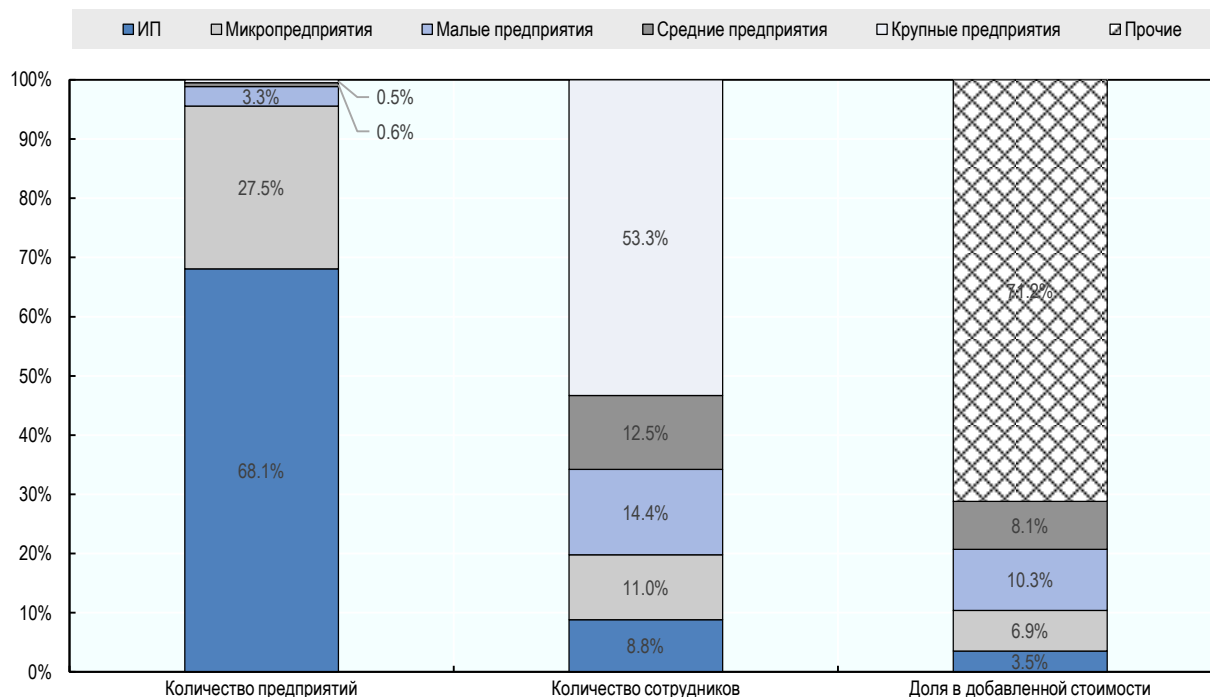
Источник: Закон Республики Беларусь № 148-31 «О государственной поддержке малого и среднего предпринимательства» от 1 июля 2010 г.; Страновой отчет EU4Business по Беларуси за 2018 г.

Экономическая роль МСП в Беларуси остается ограниченной. В 2018 году доля МСП, включая индивидуальных предпринимателей, в общей численности предприятий составляла 99,5 % (Рисунок 9.3 Рисунок 9.2.). Количество индивидуальных предпринимателей, микро-, малых и средних предприятий сократилось с 363 160 в 2014 году до 346 109 в 2017 году, что в определенной степени может быть связано с макроэкономическим спадом. В 2018 году на долю индивидуальных предпринимателей приходилось 68,1 % всех хозяйствующих субъектов; микропредприятий – 27,5 %; малых предприятий – 3,3 %; средних предприятий – 0,6 % и крупных предприятий – 0,5 %. Во всех указанных категориях, включая крупные предприятия, наблюдалось сокращение количества зарегистрированных хозяйствующих субъектов.

В 2018 году на долю МСП пришлось 28,8 % от общего прироста валовой добавленной стоимости по сравнению с 27,6 % тремя годами ранее. Большая часть роста приходится на микро- и средние предприятия. Доля МСП в белорусском экспорте товаров колеблется на протяжении последних четырех лет. Уровень 2017 года, составляющий 47,2 %, остается выше зарегистрированного в 2014 году

(42,1 %). В то же время количество работников, работающих на МСП (включая индивидуальных предпринимателей), сократилось с 1 477 300 в 2014 году до 1 278 011 в 2018 году и соответствует 46,7 % от общей численности работников в Беларуси по сравнению с 43 % в 2014 году. Большая часть этого роста обусловлена относительной стабильностью занятости на микропредприятиях и у индивидуальных предпринимателей на фоне сокращения общей занятости.

Рисунок 9.3. Показатели бизнес-демографии в Беларуси по размеру предприятий, 2018 г.



Примечание: «Прочее» включает в себя долю крупных предприятий, некоммерческих организаций и ненаблюдаемой экономики в добавленной стоимости.

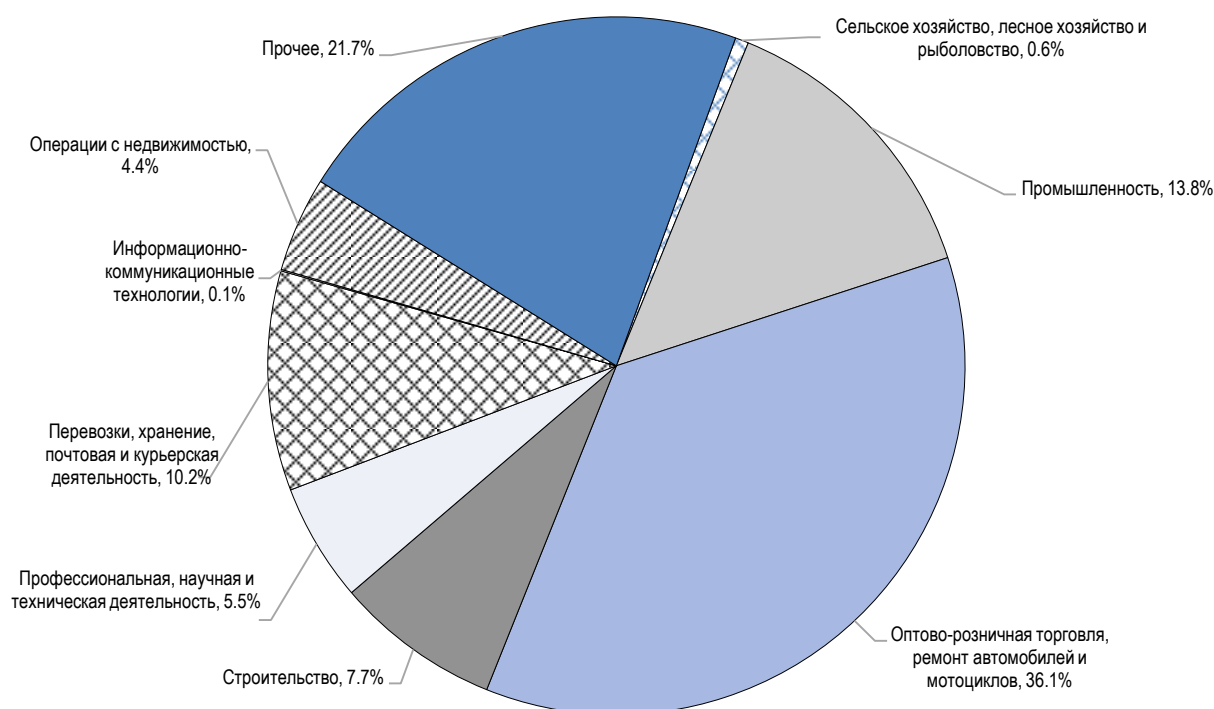
Источник: Национальный статистический комитет Республики Беларусь (Белстат).

Белорусские МСП работают, как правило, в неинновационных и малопроизводительных отраслях и в очень малых масштабах, что объясняет их ограниченный вклад в создание добавленной стоимости. В 2018 году 36 % МСП работали в сфере производства и торговли, а также в секторе ремонта автотранспортных средств (Рисунок 9.4). В 2018 году всего 3,5 % МСП внедрили товарные или технологические инновации по сравнению с 34 % в ЕС (Белстат, 2018^[8]; EU, 2019^[9]). Между тем следует отметить быстрое расширение сектора информационных технологий: с 2010 по 2018 год экспорт услуг ИКТ вырос почти вдвое, достигнув 21 % от всего экспорта услуг в 2018 году.

Несмотря на ограниченное участие в инновационных и высокопроизводительных отраслях, по данным Обследований состояния деловой среды и показателей деятельности предприятий, проведенных Всемирным банком, 36,8 % малых и 46,1 % средних предприятий внедрили новый продукт и (или) услугу (по сравнению со

значительно более низкими средними показателями по Европе и Центральной Азии – 25,7 % и 30,8 %). Для 61,1 % малых и 68,2 % средних предприятий введенный продукт (услуга) был также новым на основном рынке (средние показатели по Европе и Центральной Азии в данном случае выше, а именно, 66,5 % и 70 %). И, наконец, доля предприятий, внедривших технологическое нововведение, также выше среднего уровня и составляет 21,7 % для малых и 32,2 % для средних предприятий (средние показатели по Европе и Центральной Азии – 19,2 % и 25,3 %) (World Bank, 2018_[3]).

Рисунок 9.4. Распределение МСП Беларуси по видам экономической деятельности, 2018 г.



Источник: Расчеты ОЭСР на основе данных Национального статистического комитета Республики Беларусь (Белстата).

Оценка соответствия принципам АМБ по компонентам

Компонент обеспечения равных условий

Защита конкуренции

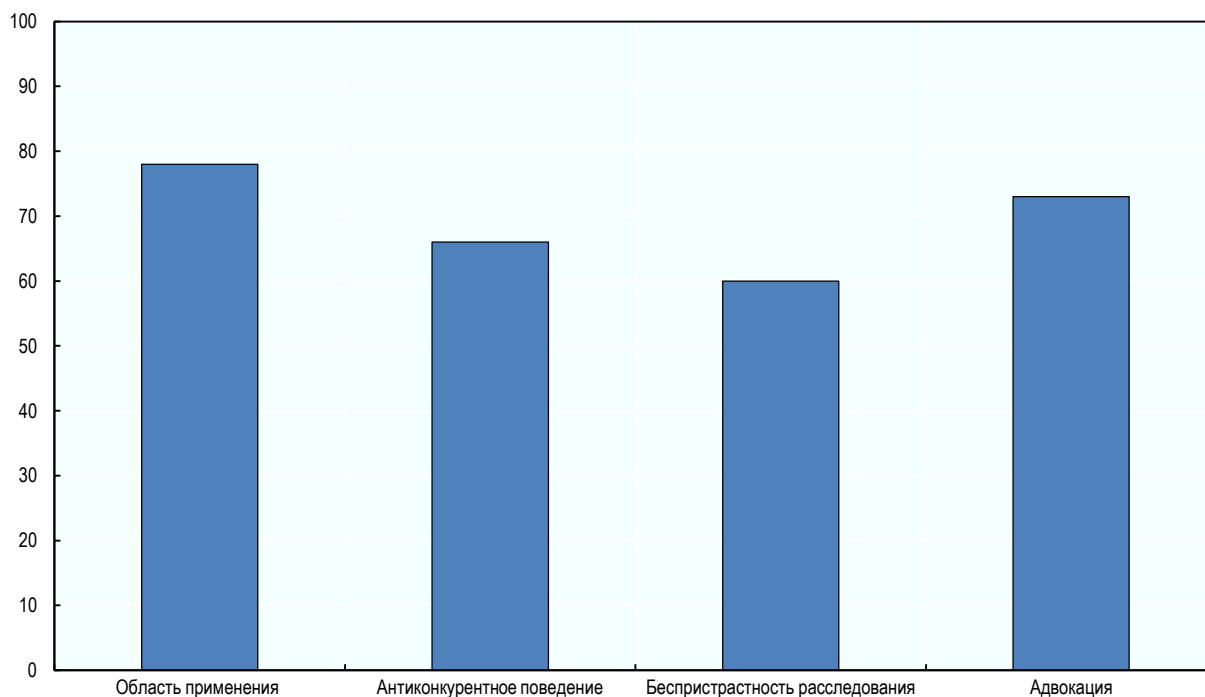
В настоящее время Беларусь находится в процессе построения более ориентированной на рынок экономики, и, безусловно, применение полноценной политики в области защиты конкуренции в экономике со столь сильным государственным влиянием является сложной задачей. Создание в 2016 году Министерства антимонопольного регулирования и торговли (МАРТ) в качестве органа, ответственного за применение законодательных положений в области защиты конкуренции, принятых в том же году, является важным шагом в правильном направлении.

Закон о развитии конкуренции наделяет МАРТ широким кругом полномочий, включая правоприменение в области конкуренции. Правовая база, регулирующая конкурентные отношения, включает большинство основных составляющих, необходимых для создания эффективного законодательства в области защиты конкуренции: запрет на антиконкурентные соглашения, согласованные действия и злоупотребление доминирующим положением; контроль за слияниями; недопущение ограничения конкуренции посредством законодательных актов, соглашений или согласованных действий государственных органов; применение законодательства в области защиты конкуренции к государственным закупкам. Кроме того, МАРТ, по-видимому, обладает всеми необходимыми инструментами для проведения расследований, применения санкций и средств правовой защиты, за одним заметным исключением: ему не хватает полномочий для проведения внезапных проверок на местах (так называемых «рейдов на рассвете»). Что касается правоприменения, МАРТ проводит немалое количество процедур по контролю за слияниями (520 в 2017–2018 гг.) и реагирует на все большее количество жалоб. Более того, ежегодно министерство проводит большое количество рыночных исследований и все чаще принимает меры, направленные против антиконкурентных действий государственных органов.

В то же время следует отметить полное отсутствие значимой деятельности в области борьбы с картелями. Определенный объем работы необходимо проделать также и в области разработки надлежащих правовых процедур и обеспечения прозрачности. Кроме того, в публичном доступе отсутствуют какие-либо решения о слиянии предприятий или руководящие принципы о правилах и практиках правоприменения.

Рисунок 9.5. Политика в области защиты конкуренции в Беларуси

Процент официально принятых критериев политики в области защиты конкуренции по состоянию на июнь 2019 г.



Примечание: диаграмма отражает количество (в процентном соотношении) критериев политики в области защиты конкуренции, официально принятых в правовую базу. В диаграмме все критерии имеют равную значимость. Она не отражает актуальность или масштабы фактической правоприменительной деятельности, равно как и актуальность принятых или непринятых критериев. Источник: анкета для оценки АМБ, интервью с представителями МАРТ и торгово-промышленных ассоциаций.

В условиях экономики, где доминируют ГП, очень важно, чтобы орган по обеспечению соблюдения законодательства в области конкуренции обладал широкой институциональной независимостью. Антимонопольный орган должен выступать за конкурентный нейтралитет во всех аспектах, касающейся деятельности ГП, и должен принимать соответствующие меры при выявлении случаев искажения конкуренции со стороны ГП. Только в этом случае новые участники рынка и МСП будут иметь стимул к участию в конкуренции с мощными государственными предприятиями и к инвестированию в это своих средств. Если орган, ответственный за обеспечение соблюдения законодательства в данной области, является частью государственной структуры, частному бизнесу будет трудно поверить в его беспристрастность.

Одной из мер по повышению эффективности деятельности МАРТ могло бы стать увеличение его бюджета и обеспечение стабильности последнего. Сотрудники антимонопольного органа должны обладать высокой квалификацией, а размер их заработной платы и условия труда должны способствовать их удержанию. В качестве ориентира могут быть использованы независимые регуляторы, такие как Национальный банк.

Главным приоритетом для большинства стран является борьба с картелями. Отсутствие мер в данной области обходится дорого потребителям и налогоплательщикам, которым приходится платить за товары и услуги на 10–20 % больше. Поскольку государственные закупки зачастую являются основной целью картелей, государственные услуги обходятся налогоплательщикам гораздо дороже. Общеизвестным и незаменимым средством выявления таких незаконных картелей являются реальные полномочия по проведению внезапных проверок. Факт существования картельного соглашения невозможно установить только путем выявления параллельных действий или на основании других косвенных доказательств. Нужны прямые доказательства наличия коммуникации или договоренности. Учитывая, что МАРТ также осуществляет надзор за государственными закупками, можно ожидать значительного синергетического эффекта от подхода, предусматривающего эффективное использование обоих инструментов. Слишком часто анализ рынка проводится исключительно для того, чтобы определить предприятия, которые необходимо включить в реестр доминирующих предприятий или исключить из него. Между тем более углубленное изучение нескольких социально значимых рынков может помочь в выявлении существенных ограничений конкуренции со стороны государственного или частного сектора, которые впоследствии могут быть устранены с помощью соответствующих правоприменительных мер или изменений в законодательстве, направленных на содействие конкуренции, для обеспечения открытости рынков к конкурентной борьбе.

Участники рынка, государственные служащие, политики, ученые, юристы и представители СМИ должны понимать, насколько важно эффективное законодательство в области защиты конкуренции и какие преимущества оно обеспечивает. МАРТ необходимо активизировать свои усилия по предоставлению информации и обучения для формирования широко распространенной культуры конкуренции. Однако эта работа должна осуществляться одновременно с целенаправленными правоприменительными действиями; в противном случае чисто образовательные меры не приведут к желаемому эффекту.

Принудительное исполнение договоров и альтернативное урегулирование споров

За принудительное исполнение договоров в Беларуси отвечают экономические суды первой инстанции в Минске и шести областных центрах, действующие на основании положений Хозяйственного процессуального кодекса Республики Беларусь. Несмотря на то что в Беларуси отсутствует процедура урегулирования мелких тяжб, в стране существует широкая практика приказного производства.² В 2018 году доля апелляций, поданных в рамках приказного производства, составила более 70 % всех апелляций хозяйственных судов. Факты свидетельствуют о том, что процедуры принудительного исполнения договоров, как правило, неэффективны, поскольку рабочая нагрузка судей и судебных исполнителей слишком велика, в результате чего решения не исполняются должным образом и своевременно. По результатам Обследований состояния деловой среды и показателей деятельности предприятий, проведенных Всемирным банком, выяснилось, что 17,5 % малых и 16 % средних предприятий главным сдерживающим фактором считают судебную систему (средние показатели в Европе и Центральной Азии значительно ниже – 6,5 % и 9,2 % соответственно) (World Bank, 2018_[3]). В этой связи правительство могло бы внедрить систему частного исполнения судебных решений, чтобы сократить сроки и повысить

эффективность осуществления данной процедуры. Кроме того, когда речь идет о коммерческих спорах между частными и государственными предприятиями, беспристрастность судов находится под вопросом, поскольку, как сообщается, судебные решения чаще выносятся в пользу ГП. Согласно недавнему опросу представителей МСП (Urban, 2017_[10]) к основным барьерам для ведения бизнеса в Беларуси можно отнести неравные условия деятельности частного бизнеса и ГП, а также отсутствие независимой и эффективной судебной системы.

В 2015 году правительство приступило к разработке автоматизированной информационной системы, которая позволит повысить эффективность и прозрачность в области рассмотрения судебных дел. В результате указанных мер в 2017 году были введены такие услуги, как подача заявлений, передача судебных извещений и оплата судебных издержек в электронной форме, которые в настоящий момент доступны во всех экономических судах. Кроме того, с июля 2019 года полные тексты решений экономических судов будут публиковаться на специальном веб-сайте, что будет способствовать предсказуемости судебных решений и обеспечению последовательности в применении законодательства. В будущем для обеспечения прозрачности своей судебной системы Беларусь могла бы рассмотреть вопрос о введении механизма автоматизированного распределения дел между судьями, широко используемого в международной практике, вместо существующей системы распределения дел вручную.

В Беларуси была внедрена всеобъемлющая и отлаженная система защиты прав на объекты интеллектуальной собственности (ПОИС), соответствующая международным стандартам (WIPO, 2019_[11]). За нарушение ПОИС предусматривается административная и уголовная ответственность, а за урегулирование споров, связанных с ПОИС, отвечает судебная коллегия по делам интеллектуальной собственности Верховного Суда Республики Беларусь³. По результатам широкого обсуждения в 2017 году вопроса о создании независимого института бизнес-омбудсмена был сделан вывод, согласно которому создание такого органа требует слишком высоких расходов, поэтому никаких последующих мер принято не было.

Механизмы альтернативного урегулирования споров (АУС) широко признаются законодательством Беларуси, и правительство поощряет применение АУС посредством ряда мер, включая сокращение судебных издержек для сторон, участвующих в медиации, оговорки про АУС в коммерческих контрактах и обучение в области АУС для представителей профильных ведомств, осуществляемое Центром медиации и переговоров. В то же время следует отметить в целом довольно низкую осведомленность МСП о преимуществах АУС⁴, а также отсутствие разъяснительной работы со стороны государства в данном отношении.

Коммерческая добросовестность

В Беларуси на основе Закона о борьбе с коррупцией от 2015 года и Государственной программы по борьбе с преступностью и коррупцией на 2017–2019 гг. сформирован комплексный подход к борьбе с коррупцией. Раз в три года Республиканское координационное совещание по борьбе с преступностью и коррупцией утверждает соответствующую программу и регулярно проводит ее оценку. В 2018 году была проведена Национальная оценка рисков отмывания денег и финансирования терроризма в банках и некредитных финансовых организациях за 2014–2017 гг., охватывающая преимущественно деятельность финансового, судебного секторов и

сектора недвижимости. Кроме того, правительством была разработана методология оценки рисков для органов надзора, обязательная для применения при планировании и осуществлении проверок.

На основе данной методологии и с целью повышения уровня прозрачности и добросовестности деятельности частного сектора было создано несколько реестров предприятий, включая реестр коммерческих организаций и индивидуальных предпринимателей с повышенным риском совершения нарушений в экономической сфере, реестр недобросовестных поставщиков, участвовавших в процедурах государственных закупок, реестр субъектов хозяйствования, имеющих задолженность перед бюджетом, и реестр лиц, обладающих статусом «Лучший плательщик налогов, сборов». Между тем действующая в стране система борьбы с коррупцией не предусматривает прямых мер по обеспечению коммерческой добросовестности. В будущем правительство могло бы провести исследование коррупционных рисков в частном секторе (уделяя особое внимание МСП и активно сотрудничая с торгово-промышленными ассоциациями), а также разработать специальные меры по обеспечению коммерческой добросовестности в рамках существующей антикоррупционной программы.

Предотвращение коррупции обеспечивается при помощи ряда механизмов. Введено обязательное раскрытие информации о конечных бенефициарах компаний. Доступ к ней осуществляется через Единый государственный регистр юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, за ведение которого отвечает Министерство юстиции. Кроме того, несмотря на отсутствие уголовной ответственности юридических лиц за преступления, связанные с коррупцией, в настоящее время разрабатываются поправки к Закону о борьбе с коррупцией, которые будут предусматривать такую ответственность. Правовая база Беларуси предусматривает защиту информаторов и содержит положения о вознаграждении лиц, оказавших содействие в выявлении случаев коррупции. Предприятия могут сообщать о коррупции в режиме онлайн через веб-сайт Генеральной прокуратуры или непосредственно в органы, ответственные за реализацию антикоррупционной политики. Однако эффективность существующих механизмов информирования трудно оценить, учитывая отсутствие данных на этот счет. В целом в Индексе восприятия коррупции от Transparency International Беларусь поднялась со 107-го места в 2015 году на 70-е в 2018 году.

Меры по предотвращению коррупции касаются преимущественно государственного сектора (например, серия семинаров под названием «Борьба с коррупцией – важнейшая задача государства и общества», проведенных в регионах в 2018 году), а соответствующее обучение, направленное на частный сектор, правительством не проводится. Несмотря на отсутствие усилий со стороны государства, направленных непосредственно на поощрение коммерческой добросовестности, выявлены случаи внедрения этических кодексов поведения в торгово-промышленных ассоциациях (например, в Бизнес-союзе им. Кунявского), а также продвижения принципов соблюдения нормативных требований и корпоративной этики на крупных предприятиях и в крупных организациях (например, участие в инициативе ООН «Глобальный договор»). В качестве следующего шага Беларусь могла бы рассмотреть вопрос о разработке программы в области продвижения принципов коммерческой добросовестности с акцентом на МСП, направленной на поощрение предприятий к внедрению механизмов соблюдения нормативных требований и предоставления им специализированных инструментов по предотвращению коррупции.

Компонент А – Адаптивное государственное управление

Институционально-нормативная база экономической политики в сфере МСП

Со времени оценки соответствия принципам АМБ в 2016 году Беларусь продемонстрировала значительный прогресс в области создания всеобъемлющей институционально-нормативной базы экономической политики в сфере МСП. Экономическая политика в сфере МСП Беларуси определяется стратегическими ориентирами, предусмотренными Законом о поддержке малого и среднего предпринимательства от 2010 года, который также устанавливает текущее определение МСП, основанное на критерии количества сотрудников. Полномочиями на разработку экономической политики в сфере МСП обладает Департамент по предпринимательству Министерства экономики РБ.

Традиционно экономическая политика в сфере МСП строится вокруг последовательных многолетних государственных программ, последняя из которых охватывает период 2016–2020 гг. Указанные программы содержат перечень мер и инициатив поддержки, набор количественных целевых показателей, связанных с вкладом МСП в обеспечение занятости и ВВП, а также целевые показатели, связанные с результатами конкретных программ поддержки МСП. В 2018 году Советом Министров была утверждена первая национальная стратегия развития МСП на период до 2030 года: «Беларусь – страна успешного предпринимательства» (Правительство Республики Беларусь, 2018₍₁₂₎) – документ, в котором впервые были установлены среднесрочные цели в области развития МСП. Разработка стратегии осуществлялась под руководством Министерства экономики при поддержке рабочей группы, куда вошли представители Совета по развитию предпринимательства, других центральных и местных органов власти и организаций частного сектора.

В Стратегии развития МСП описаны основные приоритеты государственной политики в секторе МСП. Основное внимание в документе уделяется улучшению делового климата, стимулированию деятельности предпринимателей и частных предприятий, внедрению мер по поддержке инноваций, инвестиций в основной капитал и экспортеров, а также укреплению институциональной базы с созданием новых институтов для поддержки реализации политики в области МСП. В стратегию не вошли количественные и качественные целевые показатели, а также раздел о мониторинге и оценке, которые были включены во все еще действующую и обновляемую дополнительную многолетнюю государственную программу.

Кроме того, Министерство экономики ведет разработку концептуального документа с оценкой различных вариантов и структур, связанных с созданием агентства по развитию МСП. В настоящее время за реализацию политики в области МСП отвечают несколько учреждений, включая Министерство экономики, Белорусский фонд финансовой поддержки предпринимателей (БФФПП) при Министерстве экономики, областные исполнительные комитеты, а также аккредитованные государством объекты инфраструктуры поддержки бизнеса.

Одним из ключевых приоритетов, предусмотренных Стратегией развития МСП, является улучшение делового климата. Декрет Президента Республики Беларусь № 7 «О развитии предпринимательства», вступивший в силу в ноябре 2017 года, отменил ряд избыточных административных процедур, связанных с предпринимательской деятельностью, а правительство, руководствуясь специальным Планом действий, в том числе при содействии Национального центра законодательства и правовых

исследований, координирует систематический обзор административных функций, выделенных в соответствии с показателями, используемыми в докладе Всемирного банка «*Ведение бизнеса*».

В Беларуси еще не внедрен процесс полной оценки регулирующего воздействия (ОРВ) при рассмотрении новых нормативных правовых актов. Однако принятое в январе 2019 года Постановление Совета Министров № 54 «О прогнозировании последствий нормативных правовых актов» значится среди наиболее существенных изменений с 2015 года. Оно содержит отдельный раздел, посвященный воздействию законопроектов на предпринимательство. Тем не менее для оценки того, как такие ОРВ будут осуществляться на практике, требуется время. В качестве следующего шага в механизм ОРВ можно было бы включить тест для оценки воздействия на МСП.

В Беларуси введены официальные требования о проведении консультаций между государственным и частным секторами. В Постановлении Совета министров о порядке проведения публичного обсуждения проектов нормативных правовых актов говорится, что акты законодательства, которые могут оказать существенное влияние на условия осуществления предпринимательской деятельности, перед окончательным утверждением должны пройти публичное обсуждение. В соответствии с Директивой Президента Республики Беларусь № 4 в органах государственной власти создано 40 республиканских и 133 региональных совета по вопросам консультаций между представителями государственного и частного секторов, а с 2011 года в стране проведено 722 заседания таких советов (в том числе 74 – в первом полугодии 2018 года). Представители частного сектора, входящие в состав консультативных советов, имеют право выдвигать законодательные и нормативные предложения и могут созывать внеочередные заседания. Кроме того, все законопроекты публикуются на едином портале – центральном государственном веб-сайте для публичных консультаций (www.pravo.by).

С 2018 года диалог между государственным и частным секторами еще более активизировался благодаря расширению полномочий Совета по развитию предпринимательства Беларуси, являющегося консультативным органом при Президенте. Возглавляемый первым вице-премьером, Совет объединяет успешных представителей частного сектора (19 из 20 членов Совета являются руководителями наиболее известных и успешных предприятий). Он проводит заседания ежеквартально и уполномочен рассматривать и предлагать поправки к существующему и разрабатываемому законодательству, а также предлагать программы государственной поддержки предпринимателей.

Условия деятельности МСП

С 2016 года Беларусь демонстрирует ограниченное повышение своего результата по этому направлению, хотя начинала она с относительно неплохих позиций. Тот факт, что реформы в области регулирования осуществляются медленными темпами, также подтверждается положением Беларуси в общем рейтинге доклада Всемирного банка «*Ведение бизнеса – 2020*» (30-е место среди 190 стран). В то же время страна показывает хорошие результаты по отдельным показателям доклада «*Ведение бизнеса*», таким как «Регистрация собственности» (14-е место), «Подключение к системе энергоснабжения» (20-е место) и «Объем трансграничной торговли» (24-е место) (World Bank, 2019^[7]).

Расширение и модернизация услуг электронного правительства названы в качестве одного из главных приоритетов Государственной программы развития цифровой экономики и информационного общества на 2016–2020 гг. Уже доступен широкий спектр услуг электронного правительства, включая подачу налоговых деклараций и внесение взносов в фонд социальной защиты и пенсионный фонд при помощи доступа с использованием электронной и мобильной цифровой подписи⁵. Онлайн-регистрация недвижимого имущества будет доступна в 2020 году. Правительство также приступило к разработке концепции открытых правительственных данных и под координацией Министерства связи и информатизации Республики Беларусь работает над созданием национального портала открытых данных.

Процедура регистрация компаний в Беларуси со времени проведения оценки 2016 года улучшилась и в настоящее время является относительно эффективной. По данным доклада «*Ведение бизнеса – 2020*», для регистрации общества с ограниченной ответственностью необходимо восемь с половиной дней; данный процесс состоит из четырех этапов, а общая стоимость регистрации компании достигает 0,5 % дохода на душу населения. В 2018 году эти процедуры в Беларуси были усовершенствованы путем создания единой базы данных регистров, установления сроков завершения процедур регистрации компаний, а также сокращения наполовину минимального размера уставного капитала обществ с ограниченной ответственностью. По всей стране создана сеть служб, предлагающих услуги регистрации компаний по принципу одного окна; также доступна онлайн-регистрация.

Выдача лицензий регулируется Указом Президента Республики Беларусь «О лицензировании отдельных видов деятельности», утвержденным в 2010 году. Все условия лицензирования и сборы за рассмотрение заявки на получение лицензий указаны на специальном правительственном веб-сайте. Несмотря на то что с 2016 года никаких существенных изменений в этой области не произошло, правительство проводит процедуру пересмотра и планирует издать новый указ «О совершенствовании лицензирования».

Режим налогообложения малых предприятий в Беларуси основан на условно-расчетном подходе, который в основном зависит от оборота предприятий. МСП, у которых количество работников и оборот ниже определенного порога (15 или 50 работников, 492 000 бел. руб./~ 207 500 евро и 1 337 415 бел. руб./~ 606 240 евро), могут применять упрощенный режим налогообложения, а для более мелких компаний предусмотрены льготы по НДС (Deloitte, 2017_[13]). По данным доклада «*Ведение бизнеса – 2020*», в год МСП Беларуси обязаны вносить семь налоговых платежей, что требует в совокупности 170 часов. Оба результата лучше среднего показателя по Восточному партнерству. А вот индекс постподачи находится на относительно низком уровне и составляет 50,00 из 100 (World Bank, 2019_[7]).

Процедуры банкротства и предоставление второго шанса МСП

Система экономической несостоятельности в стране определяется Законом об экономической несостоятельности (банкротстве) от 2012 года и несколькими президентскими указами. С 2016 года никаких серьезных изменений в указанной системе не произошло, однако в последнее время ее эффективность повысилась. В соответствии с докладом «*Ведение бизнеса – 2020*» наблюдаются улучшения в отношении среднего времени, необходимого для урегулирования экономической

несостоятельности в Беларуси (1,5 года по сравнению с 3 годами в 2015 году) и сопутствующих расходов (17 % от стоимости конкурсной массы с 22 % в 2015 году) (World Bank, 2019^[7]).

Закон предусматривает освобождение предприятий от обязательств путем признания их погашенными, если они не были выполнены по причине недостаточности имущества должника. В то же время погашенными признаются также непризнанные и непредъявленные требования кредиторов, если кредиторы не обращались в хозяйственный суд. Единственным исключением из этого правила является сохранение обязательств, возникших в результате незаконных действий. Для каждой процедуры несостоятельности (будь то защитный период, финансовое оздоровление или ликвидация) установлен отдельный срок; возможно продление процедур финансового оздоровления (только экономическим судом и только по требованию государственного органа и по согласованию с правительством), однако происходит это крайне редко. В закон также включены положения о сделках с обеспечением, предусматривающие отдельную последовательность выплат.

Со времени проведения предыдущей оценки соответствия принципам АМБ в правовую базу не было официально внесено никаких существенных улучшений, однако в 2019 году с целью устранения имеющихся недостатков правовой базы был разработан и представлен в Палату представителей проект закона о несостоятельности и банкротстве. Данный законопроект содержит положения об упрощении процедуры объявления о несостоятельности, сокращении сроков проведения процедур несостоятельности, совершенствовании процедур и приоритете обеспеченных требований, укреплении защиты прав работников при проведении процедур несостоятельности, а также о введении случайного выбора управляющих с использованием автоматизированной системы, создании института саморегулирования и обязательном переходе к электронным торгам. В то же время законопроект не предусматривает ни ограничений на регистрацию бывшего (признанного) банкрота в качестве индивидуального предпринимателя, ни ограничений права осуществления предпринимательской деятельности в случае ложного, умышленного или скрытого банкротства.

Меры по предотвращению несостоятельности направлены преимущественно на ГП. Министерство экономики проводит регулярный анализ платежеспособности ГП и эффективности мер по предупреждению банкротства ГП, однако не собирает данные о применении превентивных мер в отношении частных компаний. Несмотря на то что частные компании и индивидуальные предприниматели, испытывающие финансовые трудности, имеют определенный доступ к некоторым услугам по предотвращению банкротства, этим услугам не хватает видимости и доступности, в связи с чем в стране необходимо предпринять шаги по продвижению и мониторингу превентивных мер для предпринимателей. Среди существующих центров поддержки бизнеса очень немногие имеют веб-сайты с описанием предоставляемых услуг, особенно в регионах. Создана система раннего предупреждения, предназначенная для выявления испытывающих финансовые трудности предприятий до подачи заявления о банкротстве. За выявление несостоятельности и досудебную санацию отвечает Министерство экономики, а также комиссии по предупреждению экономической несостоятельности. Меры раннего предупреждения обычно представляют собой опросы в области управления и предполагают, что руководитель несет ответственность за ситуацию в компании. Эти меры следовало бы осуществлять в форме консультаций и обеспечить дальнейшую поддержку и услуги по реструктуризации для сохранения большей

части активов должника и продвижения концепции предоставления второго шанса честным предпринимателям.

Беларуси также следует рассмотреть вопрос о реализации специальной политики или о проведении информационной кампании с целью популяризации возможности использования второго шанса среди предпринимателей, стремящихся начать с чистого листа. Предприниматели-банкроты, стремящиеся начать с чистого листа, в настоящее время могут воспользоваться тем же спектром услуг и мер поддержки, предоставляемых государственными учреждениями или инфраструктурой поддержки бизнеса, однако им не разрешается регистрировать новый субъект предпринимательской деятельности до истечения одного года с момента их исключения из официальных регистров.

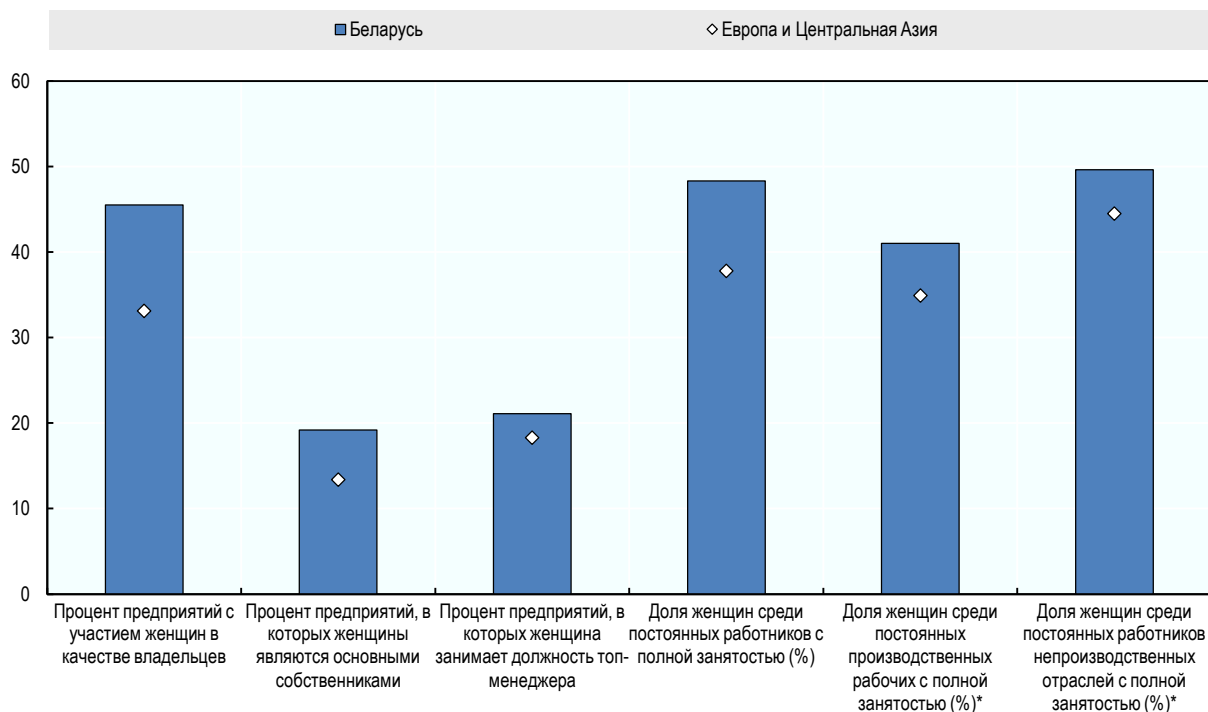
Компонент В – Предприимчивость в развитии человеческого капитала

В этом разделе основное внимание уделяется различным аспектам Европейского акта о малом бизнесе (АМБ), имеющим отношение к человеческому капиталу. В начале раздела рассматривается подход к развитию предприимчивости в процессе обучения, принятый в системе образования, а также предприимчивость как ключевая компетенция, являющаяся залогом успеха в стремлении Беларуси к конкурентоспособности, росту и занятости. Затем описываются последние нововведения в области поддержки предпринимательской деятельности женщин. В конце раздела рассмотрены политика подготовки кадров для МСП и поддержка деятельности в этом направлении.

В Беларуси имеется множество программных документов и государственных стратегий, которые при более эффективном многоуровневом управлении развитием предприимчивости в качестве аспекта человеческого капитала можно было бы объединены в единую всеобъемлющую концепцию. Развитие предприимчивости является четким приоритетом государственной политики. Учреждение Совета по развитию предпринимательства представляет собой важный шаг на пути к созданию механизма вовлечения социальных партнеров в формирование общей концепции содержания программ обучения и предоставления образовательных услуг. Кроме того, во многочисленных инновационных пилотных проектах, осуществляемые на уровне начального и общего среднего образования, продолжают внедряться меры по стимулированию развития предприимчивости как ключевой компетенции, т. е. формированию умений, знаний и взглядов, способствующих развитию предприимчивости.

В сотрудничестве с организациями гражданского общества Министерство экономики разрабатывает меры поддержки женщин-предпринимателей. Регулярное выявление потребностей в обучении и мониторинг оказания образовательных услуг пока не осуществляются, однако в течение периода оценки были предприняты первые шаги по определению конкретных потребностей женщин-предпринимателей в обучении и обеспечению эффективности государственного финансирования по трем направлениям компонента «Предприимчивость в развитии человеческого капитала» – «Развитие предприимчивости в процессе обучения», «Поддержка предпринимательской деятельности женщин» и «Умения МСП».

Рисунок 9.6. Участие женщин в бизнесе в качестве владельцев и сотрудников в Беларуси



Примечание: *Данный показатель был рассчитан только на основе данных промышленных предприятий.

Источник: Enterprise Survey: Belarus, (World Bank, 2018^[3])

Развитие предпринимчивости в процессе обучения

Министерство экономики продолжает включать вопросы развития предпринимчивости в процессе обучения в повестку дня национальной политики. Важный прогресс был достигнут благодаря созданию Республиканского совета по развитию системы бизнес-образования¹, который позволил вывести диалог между государственным и частным секторами по вопросам развития предпринимчивости в процессе обучения на институциональную платформу.

Основными задачами Совета являются разработка предложений по государственному регулированию бизнес-образования, координация развития системы бизнес-образования и оценка качества услуг в указанной сфере. Деятельность Совета позволяет создать и утвердить новую модель государственной политики в области бизнес-образования, ориентированную на развитие диалога между государственным и частным секторами и повышение уровня саморегулирования профессионального сообщества участников рынка бизнес-образования. Это способствует модернизации системы социального и бизнес-образования, что чрезвычайно актуально для Беларуси.

Необходимость создания упорядоченной системы обучения предпринимательским умениям подчеркивается в Национальной стратегии устойчивого развития на 2004–

¹ Постановление Совета Министров Республики Беларусь № 456.

2020 гг., Программе непрерывного воспитания детей и учащейся молодежи на 2016–2020 гг. и в Государственной программе «Малое и среднее предпринимательство в Республике Беларусь» на 2016–2020 гг. Последняя предусматривает развитие предприимчивости в процессе обучения посредством создания школьных бизнес-компаний, однако при этом размер бюджетных ассигнований не указывается. Реализация этих документов финансируется рядом министерств и областных исполнительных комитетов.

Заметный практический прогресс в развитии предприимчивости в процессе обучения в период оценки продолжился на всех уровнях образования. Республиканским институтом профессионального образования был разработан факультативный курс по основам предпринимательства. На уровне высшего образования основы предпринимательства являются обязательной частью программы по многим специальностям. На неэкономических факультетах ВУЗов (например, на факультетах филологии или географии) предпринимательство преподается в качестве факультативного курса.

В январе 2019 года вступили в силу новые стандарты в области общего среднего образования² (начального и среднего). Однако, несмотря на то что в новом образовательном стандарте компетентному подходу отдан приоритет, указанный подход не ориентирован на обучение предприимчивости как ключевой компетенции, а также не выражается и не оценивается в рамках результатов обучения.

Практическая реализация подхода к развитию предприимчивости в процессе обучения в учебных программах сильно варьируется в зависимости от уровня образования. Прогресс заметен в начальном и среднем образовании, где элементы обучения предприимчивости как ключевой компетенции были интегрированы в учебные программы, как предусмотрено Программой непрерывного воспитания детей и учащейся молодежи на 2016–2020 гг., в рамках популяризации предприимчивости как поведенческой модели и жизненной стратегии. Развитие предприимчивости в процессе обучения на уровне начального образования осуществляется посредством факультативных курсов (таких как логика, творческое мышление и инновационная деятельность). Что касается общего среднего образования, новая государственная программа поддержки МСП на 2016–2020 гг. содержит меры по развитию школьных бизнес-компаний (в рамках инициативы, начатой в 2011 году), которые способствуют получению практического предпринимательского опыта в школе (на момент оценки в школах функционировало около 250 бизнес-компаний). Еще одной моделью, проходящей тестирование на уровне общего среднего образования (в четырех областях) является концепция «Школа предпринимательства», направленная на интеграцию в учебные программы таких элементов, как развитие предприимчивости в процессе обучения и обучение предприимчивости как ключевой компетенции.

Прогресс в области профессионального образования и обучения (ПОО), а также высшего образования был более медленным. Тем не менее в области ПОО и высшего образования были выявлены аналогичные инновационные подходы к развитию предприимчивости в процессе обучения, включая предоставление учащимся возможности получить практический опыт предпринимательства. Министерством образования была разработана модель популяризации предприимчивости как

² Постановление Совета Министров Республики Беларусь № 125.

ключевой компетенции среди учащихся учреждений ПОО посредством создания мини-компаний в большинстве указанных учреждений. На уровне высшего образования при поддержке областных органов власти, Министерства образования и Министерства экономики ежегодно проводятся национальные и областные стартап-форумы под названием «Молодежь в предпринимательстве». На них студенческие команды разрабатывают бизнес-идеи и представляют их потенциальным работодателям.

На региональном уровне, где учителям зачастую не хватает практического опыта работы, особое значение имеет подготовка преподавательского состава. Для учителей проводятся специальные формальные учебные курсы, посвященные концепции школьных бизнес-компаний. В подготовке учителей важную роль играют два учреждения: 1) Ресурсный центр по финансовой грамотности и предпринимательству Минского государственного дворца детей и молодежи, обеспечивающий неформальную подготовку в области применения методов активного обучения для школьных учителей и преподавателей учреждений ПОО; и 2) Центр поддержки и развития юношеского предпринимательства, имеющий специализированный веб-сайт о новых образовательных технологиях и методах активного обучения, а также предоставляющий рекомендации по подготовке к конкурсам по предпринимательству (таким как «Лестница успеха» или «Зимние бизнес-учения для молодежи»).

Некоторые стратегические документы содержат положения о поддержке взаимодействия между системой образования и коммерческим сектором для целей обучения предприимчивости. К ним можно отнести Концепцию формирования и развития системы бизнес-образования в Республике Беларусь, Стратегию развития МСП и Программу непрерывного воспитания детей и учащейся молодежи на 2016–2020 гг. В будущем Беларусь могла бы объединить различные аспекты развития предприимчивости в процессе обучения в рамках единой политики для всех уровней образования и профессиональной подготовки – например, на базе существующего Совета по развитию предпринимательства. Определение предприимчивости как ключевой компетенции в учебных материалах и результатах обучения позволит учителям развивать предприимчивость как ключевую компетенцию у своих учеников. И, наконец, создание официальной системы профориентации способствовало бы систематическому развитию предприимчивости у учащихся.

Поддержка предпринимательской деятельности женщин

В Беларуси число женщин, обучающихся в высших учебных заведениях, выше по сравнению с мужчинами: 65,5 % и 44,4 % соответственно. В ПОО, напротив, лидерство удерживают мужчины: 49,4 % против 33 % женщин (хотя процент выбывших среди женщин в два раза ниже). Стратегический диалог в области поддержки предпринимательской деятельности женщин в Беларуси продолжает носить несистематический характер, и в Стратегии развития МСП до 2030 года предпринимательская деятельность женщин не упоминается.

В то же время Министерство экономики разрабатывает новый гендерно-чувствительный подход к политике, который оно планирует включить в государственную программу поддержки малого и среднего бизнеса. Данный подход предусматривает разработку критериев в отношении предпринимательской деятельности женщин и подготовку стратегических мер по открытию рыночных

возможностей для женщин-предпринимателей (например, в сфере государственных закупок).

Для разработки критериев в отношении предпринимательской деятельности женщин Министерство экономики начало процесс консультаций с организациями гражданского общества. Такой подход позволил подготовить почву для создания новой платформы сотрудничества, связывающей возглавляемые женщинами МСП с государственными структурами. До настоящего времени, в отсутствие национального партнерства, объединяющего женщин-предпринимателей, в качестве проводника их нужд и потребностей в области политики выступали неправительственные организации. По результатам функционирования новой неформальной платформы сотрудничества, создание которой было инициировано Министерством экономики, разрабатываются планы по созданию нового агентства по поддержке МСП, под эгидой которого будут объединены все механизмы поддержки предпринимателей.

В 2016 году ОАО «Белинвестбанк», один из крупнейших банков Беларуси, создал Центр поддержки и развития женского предпринимательства. Центр оказывает женщинам содействие в создании бизнеса и управлении им, включая специальную поддержку для тех, кто планирует открыть свое дело (например, обучение и коучинг), и для предприятий с потенциалом роста. В этой области банк оказывает помощь в получении финансовых и технических ресурсов, а также организует налаживание связей, совместную работу и другие виды обучения.

Основным источником поддержки женщин-предпринимателей являются неправительственные организации. Такие организации, как «Белорусская женская сеть» и ProWomen, предоставляют женщинам-предпринимателям важную информацию, а также возможности в области обучения, налаживания связей и обмена опытом на национальном и региональном уровнях. Одна только организация ProWomen организует более 30 мероприятий в год для более чем 1000 женщин. Еще одним важным шагом вперед стало проведение исследования «Женщины в бизнесе Беларуси: особенности, мотивация и барьеры», проложившего путь для оценки конкретных потребностей женщин-предпринимателей в профессиональных умениях и ставшего основой для диалога в области разработки политик, предусматривающих эффективные меры поддержки женского предпринимательства (Aginiskaya and Akulava, 2018^[14]).

В условиях Беларуси, где имеется значительный государственный сектор, меры по стимулированию гендерно-чувствительных государственных закупок – например, при помощи женских объединений и интернет-платформ, а также посредством обучения по вопросам доступа к контрактам на государственные закупки – позволяют расширить возможности женщин в сфере ведения бизнеса. Наличие единого специализированного органа (например, нового агентства по поддержке МСП), отвечающего за координацию и оптимизацию мер по развитию женского предпринимательства, будет способствовать разработке и осуществлению таких мер.

Умения МСП

Большинство МСП работают в отраслях экономики с низкой добавленной стоимостью. Умения МСП имеют большое значение для повышения вклада МСП в ВВП, занятость и создание капитала.

Национальная система систематического и целенаправленного сбора информации об умениях МСП и ее анализа отсутствует. Организации, занимающиеся исследовательской и просветительской деятельностью, такие как Исследовательский центр Института приватизации и менеджмента (ИПМ) и Белорусский экономический исследовательско-образовательный центр (BEROC), проводят ограниченное число исследований; данные о женщинах, работающих в МСП в качестве рядовых сотрудников и руководителей, собирает Национальный статистический комитет; в рамках финансируемых правительством учебных программ для МСП Министерству экономики предоставляется информация о количестве проведенных курсов и прошедших обучение человек. Однако для оценки воздействия и эффективности обучения этого недостаточно. Данные различных исследований и оценок не обобщаются, не анализируются и не используются в качестве основы для совершенствования политики в области обучения для МСП.

В Беларуси существует необходимость в предоставлении МСП возможности заявить о своих потребностях в области обучения в режиме онлайн. В отсутствие общенационального источника данных об умениях МСП некоторые поставщики образовательных услуг (например, Институт бизнеса и Парк высоких технологий) проводят собственные оценки потребностей в обучении. Поставщики образовательных услуг также стараются заполнить пробелы в имеющейся информации об умениях посредством использования передового опыта партнеров (примером может послужить сотрудничество Бизнес-школы ИПМ с Университетом Козьминского, Школой менеджмента г. Блед и Шведским институтом менеджмента).

Министерство экономики планирует в рамках Стратегии развития МСП до 2030 года осуществлять сбор информации обо всех возможностях в области обучения для МСП и ее публикацию на единой веб-платформе. В настоящий момент наиболее подробная информация об обучении представлена на веб-портале «Аспект» (<http://ta-aspect.by/>), где размещаются ссылки на веб-сайты поставщиков образовательных услуг с разбивкой по типу и теме обучения. Обучение в режиме онлайн можно пройти у некоторых поставщиков образовательных услуг (например, на портале «Про бизнес» или в Школе бизнеса ИПМ). Кроме того, для МСП доступны многочисленные вебинары по конкретным вопросам, например, вебинары Министерства налогов и сборов о налогообложении МСП. Некоторые учебные программы также способствуют развитию цифровых навыков (например, в области маркетинга) работников МСП.

Правительство предоставляет финансовую поддержку для обучения в сфере МСП на протяжении всего жизненного цикла МСП по различным каналам. С учетом тенденции населения Беларуси к старению (на долю молодежи приходится менее 15 % общего населения) молодые люди становятся все более важным источником экономического динамизма и инноваций. В стартап-хабе Imaguru (<https://imaguru.co>) молодые люди могут создавать быстрорастущие предприятия и инновации, проходя путь от идеи до организации бизнеса, а также осуществлять анализ ошибок стартапов и мониторинг их развития на протяжении всего жизненного цикла. Услуги для стартапов предлагают также специализированные организации, такие как центр «Стартап Технологии» и стартап-школа Белорусского государственного университета информатики и радиоэлектроники. Молодежный бизнес-инкубатор проводит бесплатные курсы по развитию предпринимательских и управленческих умений, повышая финансовую и правовую грамотность молодых и целеустремленных предпринимателей и основателей стартапов; при разработке

обучающих курсов в инкубаторе учитывается передовая практика и практический опыт его резидентов.

В стране особое внимание уделяется развитию предпринимательства на региональном уровне. Государственный Банк развития проводит обучение и оказывает образовательные услуги женщинам, получающим льготные кредиты по программе «Поддержка регионов и женского предпринимательства». Периодически обучение проводят и местные органы власти; например, Гродненским областным исполнительным комитетом был проведен курс обучения для микро- и малых предприятий, работающих в малых городах (с населением менее 50 000 человек) и в сельской местности, посвященный использованию потенциала развития бизнеса посредством увеличения продаж, прибыли и расширения клиентской базы.

Недавно государство сосредоточило свое внимание на содействии интернационализации МСП на региональном уровне через исполнительные комитеты. При Могилевском агентстве регионального развития был создан специализированный центр поддержки экспорта для МСП, целью которого является поддержка ориентированных на экспорт МСП и содействие местному производству. Профессиональные ассоциации и союзы предпринимателей (например, Ассоциация международных автомобильных перевозчиков) регулярно проводят обучающие мероприятия для своих членов, которые преимущественно являются представителями МСП. На национальном уровне Центром делового образования при Белорусской торгово-промышленной палате была создана Школа экспорта, однако обучение в ней не является специально адаптированным к потребностям МСП.

И в Стратегии развития МСП на период до 2030 года, и в Декрете № 8 «О развитии цифровой экономики» от 21 декабря 2017 года признается важность МСП в развитии цифровой экономики. Роль МСП в Беларуси становится особенно актуальной, поскольку в стране, согласно прогнозу компании Ernst & Young, в ближайшем будущем количество специалистов в области точных наук и наиболее востребованных выпускников, включая ИТ-специалистов, будет сокращаться. Если эта проблема не будет решена, она может привести к нехватке рабочей силы и упущенным возможностям для роста и конкурентоспособности МСП, даже несмотря на то что инженерно-технические специальности, на которые приходится 25,7 % студентов, являются второй по величине областью высшего образования в Беларуси (Ernst & Young, 2017_[15]).

В марте 2018 года Государственный комитет по науке и технологиям обратился к генеральному директору Объединенного исследовательского центра Европейской комиссии с просьбой оказать Беларуси содействие в разработке стратегии в области избирательной специализации. В ноябре 2018 года эта просьба была принята, и начались приготовления к разработке указанной стратегии.

При дальнейшем развитии избирательной специализации существующая нехватка умений в перспективных отраслях, вероятно, увеличится. Беларуси необходимо выработать системный подход к оптимизации ограниченных ресурсов и их соотносению с более широкими целями в области инноваций. Министерство экономики должно взять на себя ведущую роль в совершенствовании процесса сбора данных об умениях МСП для планирования, мониторинга и оценки на основе фактических данных (например, в рамках нового агентства по поддержке МСП). Эти меры также могли бы послужить средством для создания механизма координации организаций по поддержке МСП.

Компонент С – Доступ к финансированию

Беларуси удалось достичь определенного прогресса в улучшении доступа МСП к финансированию. Нормативно-правовая база развивается в направлении укрепления защиты залоговых кредиторов, однако работы в данной сфере предстоит еще много. Новая система регистрации движимого имущества должна способствовать увеличению доступности финансирования для МСП, кредитование которых банки считают сопряженным с высокими рисками; при этом регулирование банковской деятельности было усилено и в настоящий момент является одним из наиболее строгих в регионе. Финансовое посредничество остается на низком уровне, поскольку банки не предлагают большое количество специальных продуктов для МСП, а поддержка со стороны государственного сектора преимущественно состоит в менее устойчивом субсидировании процентных ставок. Меры по увеличению кредитования в местной валюте, а также недавно введенная система кредитных гарантий должны также способствовать изменению распространенных представлений о рисках финансирования МСП.

Нормативно-правовая база

Прогресс Беларуси в области совершенствования правовой базы, регулирующей сделки с обеспечением, был ограничен, и ключевые рекомендации, данные по итогам оценки 2016 года – об укреплении прав залоговых кредиторов, – были выполнены лишь в минимальной степени. В частности, несмотря на многочисленные попытки улучшить положение залоговых кредиторов в очереди выплат, ни одна из них пока не прошла законодательный процесс. Успешное введение соответствующих норм будет являться положительным знаком, однако этого будет недостаточно для повышения защиты залоговых кредиторов ввиду отсутствия возможности изъятия обеспечения, равно как и требования об обязательном согласии кредитора.

После введения системы онлайн-регистрации движимого имущества в конце 2016 года процесс регистрации активов в качестве обеспечения стал менее трудоемким. Теперь предприятиям стало проще регистрировать активы в качестве обеспечения, однако со времени оценки 2016 года ограничительная модель ценообразования не претерпела никаких изменений, и доступ остается дорогостоящим. Государственная система кредитной информации дополняет систему информации о заемщиках, хотя данные предоставляются только финансовыми учреждениями и в связи с этим охватывают только 53 % населения (World Bank, 2019^[71]).

Заметный прогресс был достигнут в области банковского регулирования: требования «Базель II» реализованы в полной мере, а требования «Базель III» планируется реализовать к 2020 году. С учетом высокой степени централизации и концентрации белорусского банковского сектора (по состоянию на первый квартал 2019 года, более 85 % активов в секторе приходится на долю белорусских и (дочерних предприятий) российских государственных банков⁶⁾), столь строгий контроль очень важен для смягчения системных факторов риска.

Наконец, следует отметить наличие в стране фондовой биржи, хотя ее капитализация относительно невысокая, и на ней доминирует одна компания. В сочетании с очень низкими уровнями ликвидности и отсутствием отдельного рынка для МСП, это означает, что на данный момент местным МСП доступно лишь малое число реальных возможностей финансирования.

Источники внешнего финансирования МСП (банковское, небанковское и венчурное финансирование)

В сфере финансирования в Беларуси продолжают доминировать традиционные банки, а макроэкономический контекст – в частности, значительное падение процентных ставок с 2016 года – предполагает облегчение доступа к финансированию. Тем не менее предложение финансирования ограничено ввиду недостаточного физического присутствия банков за пределами Минска: на 100 000 взрослого населения в стране приходится 0,78 филиалов коммерческих банков, в то время как в среднем по Восточному партнерству данный показатель в 20 раз выше; это препятствует доступу к финансированию МСП, работающих в регионах (IMF, 2018_[16]). Данные о банковском охвате МСП отсутствуют, а продукты, позиционируемые как предназначенные для МСП, зачастую недостаточно адаптированы к их потребностям.

Государственные механизмы поддержки кредитования МСП сосредоточены вокруг государственного Банка развития. Недавно при поддержке Всемирного банка было расширено субсидируемое оптовое финансирование для финансовых учреждений, а государственный Банк развития начал предоставлять кредиты в национальной валюте, что позволило снизить уровень долларизации в соответствии с приоритетами, четко изложенными в государственной стратегии развития. Это привело к снижению объемов кредитов в иностранной валюте с 11 % в 2016 году до 8 % в первом квартале 2019 года. Основным инструментом повышения доступа МСП к финансированию остается субсидирование процентных ставок, хотя долгосрочное воздействие и устойчивость данного инструмента остается под вопросом ввиду отсутствия эффекта усиления и краткосрочной поддержки на микроуровне.⁷

В начале 2019 года в стране была в полной мере введена в действие система кредитных гарантий. Изначально направленная на более узкий сегмент МСП (с количеством сотрудников не более 100 человек) и действующая в трех банках, она является обнадеживающим признаком улучшения доступа МСП к финансированию и указывает на движение в направлении более коммерческих механизмов финансирования, как и было рекомендовано в докладе за 2016 год.

В области небанковского финансирования условия, существующие де-юре, продолжают выглядеть привлекательно, хотя практика свидетельствует скорее об обратном. В стране уже давно существует микрофинансирование, и недавняя обязательная регистрация поставщиков соответствующих услуг (введенная в 2015 году) привела к формализации этого сектора и, как следствие, к быстрому росту МО. Кроме того, этот сектор стал более самодостаточным, а его чистая прибыль в 2018 году удвоилась (Национальный банк Республики Беларусь, 2019_[17]). В то же время 95 % учреждений выдают кредиты только физическим лицам (на которых приходится 97 % кредитов), а это означает, что МСП (за исключением индивидуальных предпринимателей) не могут рассчитывать на них как на надежные источники финансирования.

Усовершенствования в сфере лизинга, о которых говорилось в докладе за 2016 год, остаются в силе, а в 2017 году была проведена оптимизация в сфере лизинга жилых помещений. В целом правовая среда в этом секторе соответствует передовому международному опыту. Тем не менее на рынке доминируют государственные поставщики услуг, и, несмотря на 50-процентный прирост общего уставного капитала в 2018 году, большинство конечных бенефициаров составляют физические

лица (на которых приходится более 90 % действующих лизинговых соглашений) (Национальный банк Республики Беларусь, 2019_[17]).

Со времени выхода доклада за 2016 год в законодательство о факторинге были внесены поправки, которые позволили усовершенствовать данную систему за счет включения дополнительных элементов, таких как электронный факторинг; вместе с тем, согласно недавно опубликованным статистическим данным, объем факторинга в 2018 году все еще очень незначителен и составляет около 50 000 евро. Венчурное финансирование (ВФ) номинально регулируется законодательством Беларуси, и под руководством USAID был проведен его обзор, однако ни специального регулирования, ни деятельности в области ВФ не наблюдается. В то же время многообещающим событием в данной области является создание первой белорусской сети бизнес-ангелов, также финансируемой USAID.

Финансовая грамотность

Несмотря на расширение мер по повышению финансовой грамотности, без централизованного планирования и оценки они остаются фрагментарными. Обнадёживает тот факт, что на данный момент обучающие и информационные материалы широко и активно распространяются как онлайн, так и офлайн, а потенциальные заемщики могут получить доступ к полезной информации на веб-сайте кредитного регистра⁸. Факультативные курсы, призванные повысить финансовую грамотность, включены как в общее, так и в среднее специальное образование. Однако в отсутствие прозрачной системы оценки воздействие этих мер неясно.

Компонент D – Доступ к рынкам

Государственные закупки

Государственные закупки в настоящее время регулируются Законом № 419-З «О государственных закупках товаров (работ, услуг)» (ЗГЗ) от 13 июля 2012 года (Правительство Республики Беларусь, 2012_[18]). Существенные поправки к ЗГЗ, принятые 17 июля 2018 года в рамках гармонизации нормативных актов Евразийского экономического союза (ЕАЭС), вступили в силу 1 июля 2019 года. За исключением определенных положений о преференциях отечественным поставщикам, ЗГЗ в целом отражает передовой международный опыт. Стратегия развития МСП до 2030 года предусматривает проведение реформы в области регулирования с целью повышения уровня участия МСП в государственных закупках.

Основным ведомством, отвечающим за регулирование и контроль государственных закупок, является Управление государственных закупок Министерства антимонопольного регулирования и торговли (МАРТ). Специальная комиссия при МАРТ рассматривает жалобы участников торгов, что может создать впечатление о наличии у министерства конфликтующих между собой функций. Планы закупок, уведомления о закупках и другая информация в данной сфере находятся в открытом доступе на едином официальном веб-сайте (www.icetrade.by), оператором которого является Национальный центр маркетинга и конъюнктуры цен (НЦМиКЦ). Электронные аукционы могут проводиться при помощи платформы www.goszakupki.by, оператором которой также является НЦМиКЦ, а также на портале <http://zakupki.butb.by/auctions/index.html> Белорусской

универсальной товарной биржи (БУТБ); однако, по имеющимся данным, в настоящий момент они используются не очень активно. Некоторые данные о закупках можно получить на упомянутых веб-сайтах, тем не менее доступ к информации об участии в них МСП затруднен.

Меры по облегчению доступа МСП к рынку государственных закупок в настоящий момент предусматривают возможность (но не обязательство) разделения государственной закупки на лоты. В других отношениях сам ЗГЗ ни ограничивает участие МСП, ни благоприятствует ему.

Несмотря на то что со времени проведения оценки в 2016 году был достигнут лишь ограниченный прогресс, поправки к ЗГЗ, вступившие в силу с 1 июля 2019 года, предусматривают следующие изменения:

- МСП будет гарантирована возможность участия в закупках товаров, работ и услуг, включенных в список, утверждаемый Советом Министров, с обязательным разделением (при наличии такой возможности) на лоты, каждый из которых не должен превышать 10 % от общего объема закупки. Тем не менее этот процесс может быть трудоемким и неэффективным, а участие МСП в других закупках не стимулируется.
- Сроки подачи конкурсных заявок будут в целом сокращены до 5–15 дней; это может отрицательно сказаться на способности некоторых участников (как правило, МСП), не получивших привилегированного доступа к предварительной информации о предстоящих контрактах, подготовить надлежащим образом оформленные заявки.

В свете нынешней ситуации и возможностей для совершенствования институционально-правовой базы и практики государственных закупок в отношении МСП можно было бы предусмотреть следующие меры:

- повысить качество и доступность данных об участии МСП, а затем обеспечить их мониторинг и анализ с целью выявления неиспользованного потенциала и устранения соответствующих препятствий.
- внедрить политику в области своевременной оплаты счетов подрядчиками и обеспечить ее практическое применение;
- ввести общие рекомендации о разделении на лоты с обязательством публичного объявления причин невыполнения этого требования в качестве замены упомянутого выше нового положения; и
- сделать процедуры закупок, сроки и квалификационные требования более пропорциональными стоимости и сложности закупок и возможностям участия МСП;

Стандарты и технические нормативы

Беларусь является членом Евразийского экономического союза (ЕАЭС) и, соответственно, применяет подход к стандартам и техническим нормативам, принятый в данном объединении. Поскольку Беларусь передала полномочия по разработке технических нормативов на наднациональный уровень, а именно, ЕАЭС, оставшиеся у нее варианты по сближению технических нормативов с законодательством ЕС ограничены.⁹ В то же время официальная позиция страны заключается в том, что 47 технических нормативов, принятых ЕАЭС, основаны на

принципах ВТО и составлены по образцу соответствующих технических регламентов ЕС.

С точки зрения ЕАЭС, в отношении стандартизации, аккредитации и оценки соответствия Беларусь сохраняет национальный суверенитет, однако ЕАЭС выступает за сближение указанных процедур на региональном и международном уровнях. Государственный комитет по стандартизации Республики Беларусь (Госстандарт) отвечает за контроль государственной политики в области национальной инфраструктуры качества (НИК) и ее координацию. Госстандартом также был принят годовой План государственной стандартизации, который в 2019 году предусматривал работу над 333 государственными стандартами, 278 из которых будут гармонизированы с международными стандартами и стандартами ЕС (по данным государственных органов, в среднем около 50 % принятых стандартов гармонизированы с международными аналогами). Госстандарт является членом-корреспондентом Европейского комитета по стандартизации (CEN) и Европейского комитета по стандартизации в электротехнике (CENELEC). В настоящее время участие МСП в мероприятиях по стандартизации и обратная связь с ними все еще ограничены и не получают активной поддержки, помимо открытого доступа к техническим комитетам. Между тем повышению участия МСП в стандартизации могут способствовать недавние институциональные изменения, такие как создание в 2016 году нового общественно-консультативного (экспертного) совета при Госстандарте, в состав которого входят 11 представителей бизнес-объединений, и признание в 2017 году Белорусского государственного института стандартизации и сертификации национальным институтом стандартизации.

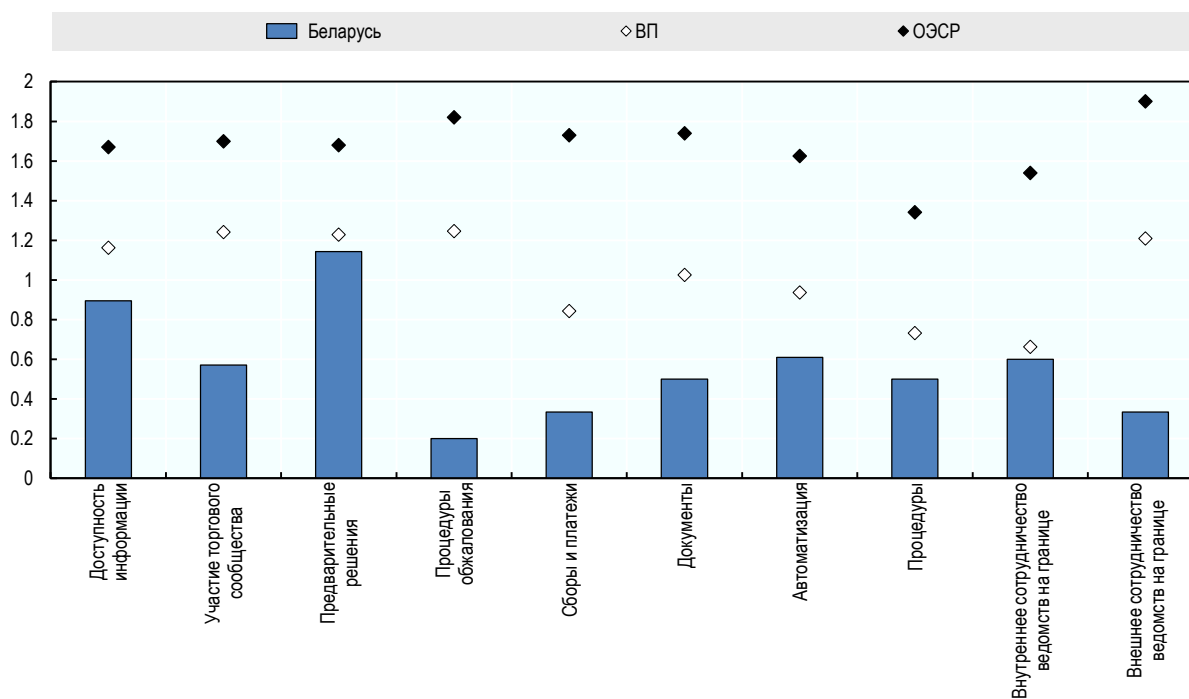
Членство в ЕАЭС влечет за собой взаимное признание сертификатов соответствия посредством использования знака соответствия ЕАС, что способствует снижению технических барьеров в торговле в рамках ЕАЭС, в том числе для МСП. В ЕАЭС установлен единый перечень из 66 видов продукции, на которые распространяется действие обязательных технических регламентов. В то время как некоторые МСП отмечают упрощение процедур оценки соответствия в рамках ЕАЭС, другие демонстрируют низкий уровень осведомленности и заявляют о необходимости содействия в выходе на рынки ЕС.

Благодаря активной интеграции Беларуси в международные и национальные системы аккредитации технические барьеры в торговле снижаются. Белорусский государственный центр аккредитации (БГЦА) является ассоциированным членом Европейского сотрудничества по аккредитации (EA) с 2011 года и в 2018 году подтвердил данный статус. Кроме того, БГЦА подписал Соглашение о взаимном признании с Международной организацией по аккредитации лабораторий (ILAC), а также Многостороннее соглашение о признании с Международным форумом по аккредитации в 2018 году; ожидается, что это будет способствовать росту объемов торговли благодаря повышению степени доверия к сертификатам, выдаваемым белорусскими лабораториями и сертификационными компаниями. Благодаря подписанию указанных соглашений национальная система аккредитации стала частью международного сообщества аккредитации и оценки соответствия, а также может претендовать на признание выданных в Беларуси сертификатов соответствия на равных условиях в международной торговле. Наконец, национальную инфраструктуру качества в Беларуси дополняет Белорусский государственный институт метрологии, являющийся членом соответствующих международных организаций, а также органы по надзору за рынком, деятельность которых координируется Государственным комитетом по стандартизации.

Интернационализация МСП

Беларусь является наиболее экспортоориентированной страной Восточного партнерства, в которой экспорт в 2017 году составил 67 % от ВВП, а на долю полезных ископаемых приходится 25 % от общего объема экспорта. С 2014 по 2017 год доля МСП в общем объеме экспорта увеличилась на 6,6 процентных пунктов до 47,2 % в 2017 году, что немного недотягивает до среднего показателя по ЕС, равного 50 %. По данным доклада Всемирного банка «*Ведение бизнеса – 2020*», Беларусь занимает 24-е место по объему трансграничной торговли, в то время как в 2015 году она была лишь 145-я (World Bank, 2019^[7]). Однако, согласно Индикаторам упрощения процедур торговли ОЭСР на 2017 год, Беларусь все так же недотягивает до стран Восточного партнерства (Рисунок 9.7), и в будущем правительство могло бы рассмотреть вопрос о проведении ряда реформ для повышения уровня доступности информации, вовлечения торгового сообщества, а также совершенствования формальных процедур, связанных с международной торговлей (OECD, 2017^[19]).

Рисунок 9.7. Индикаторы упрощения процедур торговли ОЭСР в Беларуси, 2017 г.



Примечание: ИУПТ могут иметь значения от 0 до 2, где 2 обозначает максимальный показатель производительности из возможных.

Источник: OECD, Trade Facilitation Indicators Database, <https://oe.cd/tfi>.

Главным стратегическим документом, определяющим разработку политики в области интернационализации МСП, является Национальная программа поддержки и развития экспорта Республики Беларусь на 2016–2020 годы. Она предусматривает реализацию стратегических мер в шести областях, включая развитие экспортоориентированной ИТ-индустрии и инструментов финансирования экспорта. В то же время реализация программы остается ограниченной. В отсутствие специализированного агентства по развитию МСП и экспорта институциональная

база в данной области является неудовлетворительной, а ответственность за оказание услуг по поддержке экспорта – ограниченной. В конце 2019 года был утвержден новый Декрет о поддержке экспортеров, предусматривающий покрытие части расходов экспортеров на участие в международных выставках и оценку соответствия экспортной продукции.

Белорусская торгово-промышленная палата и Национальный центр маркетинга и конъюнктуры цен оказывают компаниям-экспортерам определенную поддержку, включая предоставление информации о зарубежных рынках, создании торговых представительств и сертификации. Кроме того, проект ЕС под названием «Готовность к торговле», реализуемый МТЦ, поддерживает интернационализацию МСП, работающих в текстильной и швейной отраслях. В целом услуги, предоставляемые правительством, ограничены по объему и ориентированы в основном на крупные государственные предприятия. В будущем укрепление институционального потенциала в области предоставления услуг по поддержке экспорта для МСП могло бы стать одним из приоритетов работы правительства в области интернационализации МСП.

Что касается доступа МСП к финансированию экспорта, МСП в Беларуси начали получать экспортные кредиты и страхование через Белорусский фонд финансовой поддержки предпринимателей и через одного из крупнейших страховщиков Беларуси – компанию «Белэксимгарант». Также рассматривается вопрос о снижении минимального размера экспортных кредитов, выдаваемых Банком развития Республики Беларусь. Следующие шаги могли бы включать расширение указанных программ для МСП и их тщательный мониторинг.

Поддержка интеграции МСП в глобальные цепочки создания стоимости (ГЦСС) также ограничивается несколькими мероприятиями по установлению контактов и бизнес-форумами, организованными Белорусской торгово-промышленной палатой. В 2017 году при поддержке международных спонсоров Беларусь начала работу по развитию кластеров, что позволит повысить уровень интеграции МСП во внутренние цепочки поставок. Однако целевой программы поддержки формирования связей между МСП и крупными отечественными или международными инвесторами в цепочках поставок пока не существует. Несмотря на создание минимальной нормативно-правовой базы, в Беларуси не оказываются никакие услуги поддержки, направленные на повышение уровня использования электронной коммерции среди МСП.

Компонент Е – Поддержка инноваций и предпринимательства

Услуги по развитию бизнеса

Недавно принятая стратегия развития МСП на период до 2030 года, представляющая собой важный прорыв в области оказания услуг по развитию бизнеса (УРБ) в Беларуси, содержит целый раздел, посвященный совершенствованию форм государственной поддержки МСП, а также предусматривает специальные меры по снижению стоимости и повышению качества УРБ для повышения уровня их использования МСП. Ожидается, что создание агентства по развитию МСП с региональными подразделениями, запланированное на ближайшее будущее, будет способствовать прогрессу в области оказания УРБ.

Инфраструктура поддержки предпринимательства (ИПП), координируемая областными и городскими исполнительными комитетами, по состоянию на ноябрь

2019 года состоит из инкубаторов (25 по сравнению с 16 в 2015 году) и центров поддержки бизнеса (109 по сравнению с 95 в 2015 году¹⁰), 77 % из которых находятся в частной собственности; указанные организации были аккредитованы государством и могут претендовать на поддержку с его стороны. Государство предоставляет субсидии и прямое финансирование, в том числе для приобретения основных средств и посещения мероприятий. В 2017 году 14 организаций ИПП получили около 330 000 евро, что соответствует расходованию 79 % ресурсов, выделенных для финансирования ИПП в рамках Государственной программы поддержки МСП на 2016–2020 гг. из областных бюджетов и из бюджета г. Минска. В 2018 году эта сумма выросла до 500 000 евро для 17 организаций ИПП, что соответствует 143 % запланированных расходов.

ИПП предлагает МСП преимущественно базовые консультационные услуги, курсы обучения и семинары, в основном бесплатные. Инкубаторы также предоставляют малым компаниям и стартапам офисные площади по ценам ниже рыночных. (Более специализированные услуги, такие как бухгалтерский учет, разработка бизнес-планов или подготовка маркетинговой стратегии предоставляются на платной основе.) Кроме того, городские исполнительные комитеты и областные администрации предлагают МСП бесплатные правовые консультации. В 2017 году организации ИПП провели 4290 курсов обучения при целевом показателе в 3290. В 2018 году в Беларуси прошло 712 мероприятий для стартапов, по сравнению с 375 в 2016 году, а количество участников достигло 30 тысяч.

В то же время мониторинг и оценка (МиО) ИПП нуждаются в улучшении. Находящийся в открытом доступе отчет¹¹ о реализации Государственной программы поддержки МСП содержит небольшой набор показателей, ориентированных на деятельность (количество центров поддержки бизнеса, количество инкубаторов, количество проведенных обучающих мероприятий). Эти показатели основаны на более детальной информации, предоставляемой ИПП, которая может использоваться как дополнение к отчету о реализации государственной программы поддержки. Помимо недостаточного мониторинга ИПП, остаются неясными преимущества и критерии присвоения статуса центра поддержки предпринимательства и получения финансовой поддержки со стороны государства. Для улучшения текущей системы мониторинга и оценки (МиО) правительству следует принять критерии по таким компонентам, как качество, воздействие, эффективность и удовлетворенность клиентов; дополнением к указанным мерам также мог бы послужить сбор данных о воздействии УРБ на выручку, производительность и другие критерии эффективности деятельности МСП. Кроме того, для более целенаправленного оказания УРБ правительству следует проводить систематические исследования спроса и предложения УРБ, а также изучать потребности МСП в определенных умениях.

Также можно было бы активизировать усилия по созданию устойчивого частного рынка УРБ в Беларуси. В настоящий момент государственная поддержка доступна только аккредитованным организациям ИПП, а в отношении УРБ, приобретаемых у внешних поставщиков (которые могут быть более высокого качества), МСП не могут получить финансирование. Простой механизм софинансирования для тех, кто пользуется УРБ впервые, мог бы помочь в создании устойчивого рынка консультационных и других услуг поддержки, и такие пользователи смогли бы выбирать поставщиков УРБ по собственному усмотрению. В то же время аккредитованные государством организации ИПП, имеющие сертификаты качества, могли бы сосредоточиться на предоставлении услуг по первоначальной диагностике

и базовому консультированию с последующей переадресацией МСП к наиболее подходящим частным поставщикам.

Политика в области инноваций

В Беларуси относительно неплохо развита институциональная база в области инноваций. Государственная программа инновационного развития Республики Беларусь на 2016–2020 годы¹² представляет собой качественно разработанный стратегический документ, опирающийся на предыдущую пятилетнюю программу, что свидетельствует о преемственности государственных мер в данной области. Цель Программы заключается в обеспечении роста и конкурентоспособности национальной экономики, сосредоточении усилий и ресурсов (около 190 миллионов евро из государственного бюджета) на развитии отрасли высоких технологий и внедрении продвинутых технологий в более традиционные сектора экономики. Государственный комитет по науке и технологиям координирует выполнение Программы и отвечает за реализацию общей государственной политики в области науки, технологий, инноваций и защиты интеллектуальной собственности.

Инфраструктура поддержки инноваций в Беларуси расширяется с 2016 года. Помимо широко доступных бизнес-инкубаторов, предлагающих преимущественно поддержку стартапам, 16 технопарков и 9 центров трансфера технологий присутствуют практически во всех регионах страны и обеспечивают благоприятные условия для ведения бизнеса, инвестиций в НИОКР и создания инноваций от стадии разработки до практического применения. В данной области можно выделить две инициативы: Парк высоких технологий (см. Блок 9.1) и индустриальный парк «Великий камень». Последний является особой экономической зоной для высокотехнологичного и экспортоориентированного производства, где создается научно-исследовательский центр для инновационных МСП. По состоянию на 2018 год, в парке насчитывался 41 резидент: 29 производственных предприятий, 10 научно-исследовательских организаций, 1 логистическая компания и 1 архитектурная фирма.

Блок 9.1. Парк высоких технологий в Беларуси

Парк высоких технологий (ПВТ) (<http://www.park.by>) играет ключевую роль в развитии белорусской ИТ-индустрии и в повышении конкурентоспособности национальной экономики. ПВТ был создан как особая экономическая зона, к резидентам которой применяется особый налоговый и правовой режим. Его цель заключается в повышении конкурентоспособности высокотехнологичных отраслей путем развития современных технологий и расширения их экспорта, а также привлечения как белорусских, так и зарубежных ноу-хау. Поскольку он действует на основании принципа экстратерриториальности, он позволяет каждой зарегистрированной компании пользоваться всеми предоставляемыми преимуществами независимо от ее местонахождения в стране. В качестве резидентов ПВТ могут быть зарегистрированы юридические лица Республики Беларусь, осуществляющие один из видов деятельности, предусмотренных законодательством о ПВТ (анализ, проектирование и программное обеспечение информационных систем, а также обработка данных).

Компании-резиденты освобождаются от всех корпоративных налогов, включая НДС и налог на прибыль. Помимо налоговых преимуществ, резиденты ПВТ имеют возможность пользоваться различными услугами поддержки: Образовательный центр предлагает обучение, направленное на улучшение знаний и умений в области ИТ, в то время как бизнес-инкубатор предлагает стартапам офисные площади и вспомогательный персонал по низким ценам. В обмен на указанные преимущества и в целях финансирования административной деятельности ПВТ резиденты ежеквартально уплачивают взнос в размере 1 % от своей прибыли.

По состоянию на конец 2018 года в ПВТ было зарегистрировано 505 компаний и было занято 45 700 человек. Парк испытал значительный приток инвестиций и рост: в 2017 году экспорт компаний-резидентов ПВТ достиг 1 миллиарда долларов США, что составило более 80 % от общего объема производства ПВТ. Заработная плата разработчиков ПО в ПВТ в 5-6 раз превышает среднюю по стране.

В 2017 году согласно Декрету № 8 «О развитии цифровой экономики» срок действия особого правового режима Парка был продлен до 2049 года; кроме того, были расширен список видов деятельности его резидентов (например, в него были включены разработка биотехнологий и медицинских технологий, а также киберспорт). Декрет создает правовую основу для обращения электронных валют, разрешая использование криптовалют, первичного размещения монет (ICO) и смарт-контрактов.

Источники: Financial Times (2017^[20]) *Belarus tech dream is a walk in the park*; BelarusFeed (2018^[21]) *For The 1st Time! Belarus' HTP Exports Hit Record \$1bn In 2017*; BNE IntelliNews (2019^[22]) *Belarus Hi-Tech Park exports up by a third in 2018 to \$1.414bn*, Ernst&Young (2017^[15]) *The IT Industry in Belarus: 2017 and beyond*; iTechArt (2018^[23]) *How Hi-Tech Park Belarus is playing a major role in the economy*, <http://www.park.by>.

Финансовая поддержка инноваций многогранна и доступна посредством специальных схем финансирования и налоговые стимулы. Белорусский инновационный фонд предлагает ваучеры (на сумму до 25 000 долл. США) и гранты (на сумму до 100 000 долл. США) для реализации предпринимателями инновационных проектов на всех этапах работы, от исследований и разработок до производства и коммерциализации. Такое финансирование предоставляется на конкурсной основе под надзором Государственного комитета по науке и технологиям. Банк развития, БФФПП и Белорусский инновационный фонд также предлагают субсидируемые кредиты на реализацию инновационных проектов.

Налоговые льготы для инновационных предприятий в Беларуси могут принимать различные формы. К основным инструментам можно отнести освобождение от НДС и налогов на прибыль выручки, полученной от реализации инновационной или высокотехнологичной продукции, а также возможность вычета расходов на НИОКР из прибыли компании с повышающим коэффициентом до 1,5.

Основные принципы политики в области нетехнологических инноваций в Беларуси находятся на очень ранней стадии разработки. В Государственной программе организационные инновации упоминаются лишь однажды, и не предусмотрены какие-либо меры по распространению новых технологий. Тем не менее Государственный комитет по науке и технологиям ведет базу данных, которая может помочь предприятиям в поиске партнеров по исследованиям и информации об инновационных проектах, научно-исследовательских инициативах и высокотехнологичной продукции.

В целом, хотя Беларусь продолжает демонстрировать неплохие результаты по данному направлению и в стране имеется широкий спектр инструментов по поддержке инноваций и немало историй успеха, особенно в секторе ИТ, всего около 3 % МСП внедряют товарные или технологические инновации. Тот факт, что финансирование инноваций в целом доступно всем юридическим лицам, оставляет открытым вопрос о том, в какой степени МСП могут воспользоваться указанными инструментами по сравнению с более крупными компаниями. Система мониторинга, позволяющая определить не только прогресс по отчетным показателям, но и воздействие определенных инструментов политики, могла бы помочь оценить их эффективность, а также предоставить основания для более тщательного учета потребностей МСП при разработке национальных стратегиях и политики страны в области инноваций.

Применение принципов зеленой экономики в деятельности МСП

В 2016 году в Беларуси в рамках Государственной стратегии устойчивого социально-экономического развития на период до 2030 года был утвержден Национальный план действий по развитию зеленой экономики на 2016–2020 гг. Он предусматривает меры, подлежащие принятию в определенных отраслях экономики, включая энергетический сектор, строительство, транспорт и сельское хозяйство. Тем не менее эти меры не направлены конкретно на МСП. Введение тщательного мониторинга и оценки реализации Национального плана действий позволит получить ценную информацию о его воздействии на МСП.

С точки зрения регулирования, с принятием в 2017 году Декрета № 7 «О развитии предпринимательства» упростилась процедура оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС) для малых предприятий. Принятие подхода к экологическому регулированию МСП, в большей степени основанному на оценке рисков, будет способствовать как более эффективному использованию ресурсов регулирования, так и снижению ненужной нагрузки на МСП, не представляющие экологического риска.

В Беларуси также внедрен стандарт СТБ ISO 14001-2017 «Системы управления (менеджмента) окружающей среды», основанный на стандарте ISO 14001. Несмотря на то что указанный стандарт получил широкое распространение и сертификацию по нему прошли более 270 предприятий, малые предприятия могут испытывать трудности при внедрении стандарта ISO 14001 без дополнительной поддержки; и информация о количестве МСП, которым это все же удалось, отсутствует. Кроме того, в марте 2019 года вступил в силу стандарт СТБ ISO 14004-2018, включая общие рекомендации по его внедрению. Этот стандарт помогает организациям в разработке, внедрении, поддержании и улучшении систем экологического менеджмента.

Из общего стратегического подхода Беларуси очевидно, что стремление к экологизации экономики присутствует на высоком уровне, однако эффективность мер в области политик для МСП можно было бы повысить, если бы правительство учитывало тот факт, что возможности и ресурсы у малых предприятий могут быть разными. В качестве следующего шага необходимо разработать стратегические меры, специально ориентированные на МСП, которые позволят им пользоваться всеми преимуществами государственной поддержки развития зеленой экономики. В контексте зеленых государственных закупок эти меры включают целевую поддержку МСП, которая позволит им выполнять установленные требования и

участвовать в закупках. Сертификация СЭМ для МСП может быть интегрирована в требования, устанавливаемые для участников государственных закупок, что будет стимулировать МСП к ее прохождению.

Отраслевой анализ: перспективы МСП в швейно-текстильном секторе Республики Беларусь

Швейно-текстильный сектор традиционно является одним из наиболее важных в промышленности Беларуси. В 2013–2016 гг., в результате снижения покупательной способности на местном рынке и на основном экспортном рынке (т. е. в России) эта отрасль пережила резкое падение, однако впоследствии ее рост снова начал восстанавливаться. Инициатива EU4Business под названием «Готовность к торговле», реализуемая МТЦ, предусматривает поддержку швейно-текстильного сектора и содействие МСП в производстве продукции с добавленной стоимостью в соответствии с требованиями международного рынка и рынка ЕС, а также в налаживании связей на рынках ЕС¹³.

Данные, собранные в ходе встреч с фокус-группами и бесед с представителями избранных производителей и объединений швейных предприятий, позволили получить представление об основных ограничениях, с которыми сталкиваются МСП, работающие в швейно-текстильном секторе Беларуси:

- В отрасли доминируют крупные государственные предприятия (ГП получают субсидированное финансирование и имеют привилегии в области продвижения экспорта), а сотрудничество с ними остается затруднительным. У МСП не остается иного выбора, кроме как приобретать базовые ткани у иностранных компаний по более высокой цене в связи с отсутствием гибкости в плане сроков оплаты, объема заказов и ассортимента ГП.
- Ограниченный доступ на рынки, помимо России, является одним из главных барьеров для малых и средних производителей одежды. Недостаточная осведомленность о требованиях ЕС, включая сертификацию, а также отсутствие государственной поддержки в области продвижения экспорта (ограниченные ресурсы для участия в выставках и ярмарках; отсутствие квалифицированной консультационной поддержки) представляют собой основные препятствия для роста этого готового к экспорту сектора.
- Одним из главных ограничений, с которыми сталкиваются МСП, является общий уровень амортизации производственного оборудования. Отсутствие доступа к финансированию ограничивает способность МСП к модернизации оборудования и технологий.
- Недостаточная доступность соответствующих услуг по поддержке бизнеса, особенно в регионах, ограничивает возможности МСП по повышению конкурентоспособности.

Ввиду вышеупомянутых проблем правительство может рассмотреть следующие шаги по их решению:

Швейно-текстильный сектор демонстрирует значительный экспортный потенциал, и правительству следует активизировать предоставление МСП целевых программ поддержки. Так, например, большое значение для МСП могло бы иметь предоставление информации и обучения в области трансграничной электронной коммерции для производителей одежды, а также в сфере маркетинга, электронной

логистики и управления возвратами, равно как и углубление понимания требований к маркировке и упаковке швейных изделий, а также обмен передовым опытом по многоканальной поддержке клиентов и цифровым маркетинговым стратегиям. Полученные знания позволят белорусским швейным предприятиям лучше понять корпоративные, юридические, налоговые и другие требования для выхода на рынок ЕС. Это поможет им присоединиться к ключевым платежным системам и международным платформам трансграничной электронной коммерции, чтобы в итоге увеличить объем экспортных продаж на рынок ЕС.

Дальнейшие действия

В течение последних лет правительство Республики Беларусь наращивало свои усилия по укреплению позиции МСП, а также обеспечению роста, занятости и устойчивости. Правительству страны предлагается рассмотреть следующие меры по дальнейшему укреплению системы:

- Правительством принимались меры по обеспечению равных условий для деятельности МСП. Тем не менее необходимы улучшения в области защиты конкуренции, принудительного исполнения договоров и коммерческой добросовестности. Таким образом, Беларусь могла бы рассмотреть следующие вопросы 1) создание независимого исполнительного органа, штат которого будет укомплектован высококвалифицированными и опытными сотрудниками, получающими конкурентную заработную плату; и 2) принятие эффективных мер принудительного исполнения в отношении картелей, прямо препятствующих конкуренции, а также предоставление МАРТ полномочий по использованию проверенных средств, таких как внезапные проверки. Для обеспечения эффективного принудительного исполнения договоров в стране рекомендуется активизировать усилия в области автоматизации судебных процедур и внедрения автоматизированного распределения дел между судьями в соответствии с передовым международным опытом для повышения прозрачности и беспристрастности судебных решений. В дополнение к этому правительство могло бы продвигать среди МСП применение АУС как эффективной альтернативы урегулированию коммерческих споров (например, посредством организации информационных кампаний, обучения для МСП и т. д.). Кроме того, Беларусь могла бы рассмотреть вопрос о проведении программ непрерывного обучения и организации для судей обмена опытом с зарубежными коллегами, рассматривающими споры в области ИС, что позволит повысить качество урегулирования споров в сфере ПОИС. В области предотвращения коррупции в частном секторе Беларуси рекомендуется рассмотреть вопрос о проведении специального исследования рисков, связанных с соблюдением принципов коммерческой добросовестности, с акцентом на МСП и при активном участии торгово-промышленных ассоциаций и гражданского общества. Введение уголовной ответственности юридических лиц за коррупционные преступления и ее применение на практике независимыми и высококвалифицированными работниками органов правосудия стало бы еще одним важным шагом на пути к предотвращению коррупции в коммерческом секторе.

- Новое постановление о прогнозировании последствий нормативных правовых актов заложило основу для внедрения полноценного процесса оценки регулирующего воздействия (ОРВ). В качестве следующего шага важно включить в механизм ОРВ тест для оценки воздействия на малые и средние предприятия. Систему экономической несостоятельности можно усовершенствовать посредством введения четкого определения для термина «освобождение от банкротства» и установления максимального срока указанной процедуры, а также предусмотрев положения о сделках с обеспечением для компаний, подающих заявления о банкротстве. Кроме того, Министерство экономики могло бы расширить свой регулярный анализ платежеспособности, включив в него МСП, а также осуществлять сбор данных о применении профилактических мер для частных компаний. Меры по более эффективному продвижению услуг, доступных частным компаниям и индивидуальным предпринимателям, испытывающим финансовые трудности, позволили бы повысить их видимость и доступность. Что касается мер раннего предупреждения, они должны принять форму консультаций, обеспечивающих дополнительную поддержку и услуги по реструктуризации. Наконец, Беларусь также следует рассмотреть вопрос о реализации специальной политики или проведении информационной кампании с целью популяризации возможности использования второго шанса среди предпринимателей, стремящихся начать с чистого листа.
- Беларуси рекомендуется объединить различные аспекты *развития предпринимчивости в процессе обучения* в рамках единой политики для всех уровней образования и профессиональной подготовки – например, на базе существующего Совета по развитию предпринимательства. Властям следует определить предпринимчивость как ключевую компетенцию в учебных материалах и результатах обучения, что позволит преподавателям развивать предпринимчивость как ключевую компетенцию у своих учеников, а также создать официальную систему профориентации, которая бы способствовала систематическому развитию предпринимчивости у учащихся.

Для поддержки *предпринимательской деятельности женщин* в условиях Беларуси, где имеется значительный государственный сектор, необходимы меры по стимулированию гендерно-чувствительных государственных закупок, например, путем усиления потенциала женских объединений и интернет-платформ, а также предоставления обучения по вопросам доступа к контрактам на государственные закупки, что позволит расширить возможности женщин в сфере ведения бизнеса. Наличие единого специализированного органа (например, нового агентства по поддержке МСП), отвечающего за координацию и оптимизацию мер по развитию женского предпринимательства, будет способствовать разработке и осуществлению таких мер.

В области *умений МСП* Беларуси необходимо выработать системный подход к оптимизации ограниченных ресурсов и их соотношению с более широкими целями в области инноваций. При дальнейшем развитии избирательной специализации существующая нехватка умений в перспективных отраслях, вероятно, увеличится. Министерство экономики должно взять на себя ведущую роль в совершенствовании процесса сбора данных об умениях МСП для планирования, мониторинга и оценки на основе фактических данных (например, в рамках нового агентства по поддержке МСП). Эти меры также

могли бы послужить средством для создания механизма координации организаций по поддержке МСП.

- Дополнительные меры необходимо принять в области облегчения доступа МСП к финансированию – например, усилить правовую защиту залоговых кредиторов, включая разрешение принудительного изъятия залога, приоритетную выплату залоговым кредиторам и обеспечение обязательного наличия согласия кредитора. Это позволит привести текущее регулирование в соответствие с признанной на международном уровне передовой практикой и поможет стимулировать инвестиции в МСП. Упрощение доступа к кадастру и реестру движимого имущества, включая пересмотр модели ценообразования, который позволит сделать ее более привлекательной для небольших предприятий, обеспечит получение банками большего объема информации и, следовательно, снижение предполагаемых рисков кредитования МСП. Расширение кредитного регистра позволит еще больше увеличить доступность финансирования для потенциальных заемщиков с ограниченными кредитными историями. Недавнее введение системы кредитных гарантий дает отличную возможность воспользоваться опытом применения аналогичных систем по всему миру, и ее реализацию следует тщательно отслеживать, внося необходимые корректировки; первая поправка к ее структуре может заключаться в расширении квалификационных критериев и приведении их в соответствие с определением МСП ЕС с целью расширения ее охвата. Реализация политики введения специального регулирования венчурного финансирования – на основании текущего пересмотра существующей системы – позволит еще больше расширить спектр возможностей небанковского финансирования, доступных МСП.
- Несмотря на то что для облегчения доступа МСП к рынкам было принято немало мер, возможности совершенствования в данной области еще присутствуют. Для упрощения доступа МСП к государственным закупкам правительство могло бы ввести общепринятую практику разделения на лоты с обязательством публичного объявления причин невыполнения этого требования. Вторым важным шагом является внедрение и реализация мер в области своевременной оплаты счетов государственными заказчиками. Положительное воздействие на МСП оказали бы меры, благодаря которым процедуры закупок, сроки и квалификационные требования стали бы более пропорциональными стоимости и сложности закупок и возможностям участия МСП. Наконец, следует повысить качество и доступность данных об участии МСП, а также обеспечить их мониторинг и анализ с целью выявления неиспользованного потенциала и устранения соответствующих препятствий. В настоящее время участие МСП в мероприятиях по стандартизации и обратная связь с ними все еще ограничены и должны получать дополнительную поддержку, помимо открытого доступа к техническим комитетам. Для продвижения интернационализации МСП правительству следует сосредоточить свои усилия на укреплении институционального потенциала в области предоставления услуг по поддержке экспорта для МСП, начиная с создания специального агентства по развитию МСП и экспорта. Необходимо расширять спектр инструментов финансирования экспорта и осуществлять мониторинг их применения. Кроме того, следует рассмотреть вопрос о поддержке формирования связей между МСП и крупными отечественными или международными инвесторами в цепочках поставок и о

предоставлять МСП больше услуг поддержки для повышения уровня использования электронной коммерции среди МСП.

- Текущая система мониторинга и оценки УРБ требует улучшения, и в связи с этим правительство могло бы утвердить критерии по таким компонентам, как качество, воздействие, эффективность и удовлетворенность клиентов. Дополнением к указанным мерам могло бы послужить изучение воздействия УРБ на выручку, производительность и другие критерии эффективности деятельности МСП. Кроме того, необходимо проводить систематические исследования спроса и предложения УРБ, а также изучать потребности МСП в определенных умениях для оказания более адресных УРБ. Правительству следует активизировать усилия по созданию устойчивого частного рынка УРБ в Беларуси: простой механизм финансирования, позволяющий начинающим предпринимателям выбрать поставщика УРБ, мог бы помочь в формировании устойчивого рынка консультационных и других услуг поддержки. В то же время аккредитованные государством организации, имеющие сертификаты качества, могли бы сосредоточиться на предоставлении услуг по первоначальной диагностике и базовому консультированию с последующей переадресацией МСП к наиболее подходящим частным поставщикам. Лучшим способом дальнейшего продвижения инноваций среди МСП является внедрение системы мониторинга, позволяющей определить не только прогресс по отчетным показателям, но и воздействие определенных инструментов политики и, соответственно, их эффективность. Белорусское правительство уделяет большое внимание экологизации экономики, однако конкретных целевых показателей для МСП не существует. Так, например, сертификация СЭМ для МСП могла бы быть интегрирована в требования, устанавливаемые для участников государственных закупок, что послужило бы стимулом для МСП к ее прохождению.

Заключение

Таблица 9.5. Беларусь: дорожная карта реформирования

<p>Обеспечение равных условий для всех предприятий</p> <ul style="list-style-type: none"> • Предоставить МАРТ институциональную и финансовую независимость для придания ему статуса нейтрального и заслуживающего доверие регулирующего органа. • Активизировать и принять в качестве приоритетной задачи борьбу с картелями, прямо препятствующими конкуренции, предоставив МАРТ эффективные инструменты для проведения расследований. • Провести исследование рисков коммерческой добросовестности предприятий, уделяя особое внимание МСП, с активным участием торгово-промышленных ассоциаций и гражданского общества. • Рассмотреть вопрос о внедрении системы автоматизированного распределения дел между судьями в соответствии с передовым международным опытом для повышения прозрачности и беспристрастности судебных решений. • Разработать и провести мероприятия по повышению осведомленности с акцентом на МСП для продвижения АУС в качестве способа урегулирования коммерческих споров. <p>Укрепление институционально-нормативной базы и улучшение условий деятельности МСП</p> <ul style="list-style-type: none"> • Завершить процесс принятия решения о создании специализированного государственного агентства по развитию МСП. Определить порядок взаимодействия между потенциальным новым агентством, Министерством экономики и другими государственными органами, предоставляющими поддержку частным предприятиям, с одной стороны, и местными администрациями, с другой.
--

- Усовершенствовать текущую методологию для оценки воздействия новых законов и нормативных актов и привести ее в соответствие со стандартной методологией ОРВ.
- Оптимизировать процесс регистрации компаний путем последовательного устранения необходимости в изготовлении печати компании и сокращения времени, требуемого для прохождения процедур регистрации и уведомления.
- Оптимизировать процедуры налогового администрирования – в особенности, процедуры возмещения НДС и налоговой проверки после подачи деклараций.
- Повысить видимость мер по предотвращению неплатежеспособности для частных компаний и качество оценки таких мер.
- Разработать комплексную проактивную стратегию предоставления второго шанса обанкротившимся предпринимателям.

Поддержка развития умений и предприимчивости

- Определить предприимчивость как ключевую компетенцию в учебных материалах и результатах обучения, что позволит преподавателям развивать предприимчивость как ключевую компетенцию у своих учеников. Создать систему профориентации, направленную на продвижение предпринимательства и самозанятости в качестве перспективного варианта развития карьеры наряду с работой по найму.
- Обеспечить передачу функций координации и надзора в таких областях политики, как предпринимательская деятельность женщин и поддержка развития умений МСП, специальному органу.
- Усовершенствовать процесс сбора данных об умениях МСП для планирования, мониторинга и оценки на основе фактических данных (например, в рамках нового агентства по поддержке МСП).

Облегчение доступа МСП к финансированию

- Усилить правовую защиту залоговых кредиторов, включая разрешение принудительного изъятия залога, досрочную выплату залоговым кредиторам и обеспечение обязательного наличия согласия кредитора
- Продолжить работу по облегчению доступа МСП к финансированию посредством пересмотра моделей ценообразования систем кадастра и регистрации движимых активов, а также расширения данных кредитного регистра путем включения в него, помимо финансовых учреждений, других источников.

Облегчение доступа МСП к рынкам

- Улучшить институциональную базу для поддержки и продвижения экспорта путем создания агентства по развитию экспорта.
- Активизировать реализацию программ поддержки экспортной готовности МСП и содействовать их лучшей интеграции в глобальные цепочки создания стоимости (например, посредством программ по формированию связей между МСП и крупными инвесторами в цепочках поставок).
- Повышать осведомленность об инфраструктуре качества стран ЕС и всего мира, например, путем создания веб-портала для МСП или единого источника информации для экспортеров в ЕС.
- Добавить нормативные положения, такие как пропорциональность требований, разделение на лоты и своевременные платежи, для облегчения участия МСП в закупках.
- Обеспечить использование электронных аукционов в дополнение к имеющимся процедурам присуждения договоров, расширить использование критериев присуждения, отличных от цены.

Повышение конкурентоспособности МСП

- Улучшить мониторинг и оценку текущей ИПП, включая измерение воздействия УРБ на показатели деятельности МСП, а впоследствии и критерии для присвоения статуса аккредитованных государством УРБ.
- Разработать пилотную программу для поддержки целевой группы МСП (например, предприятий с высокими темпами роста), включающую как финансовую, так и нефинансовую поддержку, на основе простого механизма софинансирования, позволяющего начинающим предпринимателям выбрать своего предпочтительного поставщика УРБ.
- Внедрить систему мониторинга, позволяющую определить не только прогресс по отчетным показателям, но и экономическое воздействие определенных инструментов политики.
- Уделять больше внимания МСП в национальных стратегиях и политике в области инноваций, предусмотреть для них специальные инструменты финансирования.
- Включить в стандарты зеленых государственных закупок положения об МСП и их целевой поддержке для обеспечения участия в закупках.

Список литературы

- Aginskaya, N. and M. Akulava (2018), *Women in Belarus' Business: features, motivation and barriers*, http://eng.beroc.by/research/policy_papers/pp56_en. [14]
- BelarusFeed (2018), *For The 1st Time! Belarus' HTP Exports Hit Record \$1bn In 2017*, <https://belarusfeed.com/belarus-hi-tech-park/>. [21]

- Белстат (2019), «*Беларусь в цифрах*», Национальный статистический комитет, Минск, [2]
http://www.belstat.gov.by/en/ofitsialnaya-statistika/publications/statistical-publications-data-books-bulletins/public_compilation/.
- Белстат (2018), <http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/realny-sector-ekonomiki/nauka-i-innovatsii/>. [8]
- BNE Intellinews (2019), “Belarus Hi-Tech Park exports up by a third in 2018 to \$1.414bn”, *BNE Intellinews*, <http://www.intellinews.com/belarus-hi-tech-park-exports-up-by-a-third-in-2018-to-1-414bn-157345/> [22]
- Deloitte (2017), *Tax Incentives in Belarus, Doing business easier*, Deloitte, Minsk, [13]
http://dx.doi.org/www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/by/Documents/tax/tax_belarus_documents/tax-incentives-in-belarus-ENG-2017-WEB.pdf.
- Ernst & Young (2017), *The IT Industry in Belarus: 2017 and Beyond*, [15]
[https://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/ey-it-industry-in-belarus-2017-and-beyond/\\$FILE/ey-it-industry-in-belarus-2017-and-beyond.pdf](https://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/ey-it-industry-in-belarus-2017-and-beyond/$FILE/ey-it-industry-in-belarus-2017-and-beyond.pdf).
- EU (2019), *European Innovation Scoreboard*, [9]
<https://ec.europa.eu/growth/industry/innovation/facts-figures/scoreboards/>.
- Правительство Республики Беларусь (2018), *Постановление «Об утверждении Стратегии развития малого и среднего предпринимательства «Беларусь – страна успешного предпринимательства» на период до 2030 года»*, [12]
<http://pravo.by/document/?guid=12551&p0=C21800743&p1=1>.
- Правительство Республики Беларусь (2012), *Закон «О государственных закупках товаров (работ, услуг)»*, [18]
<http://www.pravo.by/document/?guid=3871&p0=H11200419>.
- IMF (2019), *Belarus Country Report No. 19/9*, International Monetary Fund, Washington, D.C., [11]
<https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2019/01/18/Republic-of-Belarus-2018-Article-IV-Consultation-Press-Release-Staff-Report-and-Statement-by-46526>.
- IMF (2019), *World Economic Outlook*, <https://www.imf.org/en/Publications/WEO>. [6]
- IMF (2018), *Financial Access Survey*, International Monetary Fund, Washington, D.C., [16]
<http://data.imf.org/?sk=E5DCAB7E-A5CA-4892-A6EA-598B5463A34C>.
- Национальный банк Республики Беларусь (2019), *Статистический бюллетень № 1*, Национальный банк Республики Беларусь, Минск. [17]
- OECD (2017), *Trade Facilitation Indicators, Database*, <http://www.oecd.org/trade/topics/trade-facilitation/> (доступ: 2019 г.). [19]
- Palmer, M. (2017), “Belarus tech dream is a walk in the park”, *Financial Times*, [20]
<https://www.ft.com/content/48f3b14a-f81e-11e6-9516-2d969e0d3b65>.
- The Economist Intelligence Unit (2019), *Belarus Country Report*, The Economist Group, London, [4]
<https://country.eiu.com/belarus>.

- Urban, D. (2017), *Особенности влияния правовой и судебной системы на ведение бизнеса в Беларуси*, Исследовательский центр ИПМ, Минск, <http://www.research.by/webroot/delivery/files/pdp2017r04.pdf> (доступ: 7 июня 2019 г.). [10]
- Tsarouva, M. (2018), “How Hi-Tech Park Belarus is playing a major role in the economy”, *:ItechArt*, <https://www.itechart.com/blog/how-hi-tech-park-belarus-playing-major-role-economy/>. [23]
- WIPO (2019), *Country Profile*, https://www.wipo.int/directory/en/details.jsp?country_code=BY. [11]
- World Bank (2019), *Doing Business 2020*, <https://www.doingbusiness.org/en/doingbusiness>. [7]
- World Bank (2019), *World Development Indicators*, World Bank, Washington, D.C., <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>. [15]
- World Bank (2018), *Enterprise Survey: Belarus*, <https://www.enterprisesurveys.org/en/data/exploreeconomies/2018/belarus#firm-characteristics> (доступ: октябрь 2019 г.). [3]

Примечания

¹ Для Беларуси характерен значительный объем чистого импорта нефти. Однако ввиду высокой зависимости от экспорта продуктов нефтепереработки и особых условий доступа к российской нефти, иногда с ростом цен на нефть в стране наблюдается чистое *улучшение* условий внешней торговли.

² В рамках приказного производства, действующего в стране, упрощенное рассмотрение споров по экономическим вопросам осуществляется в течение периода до 20 дней без вызова сторон в суд. Судья изучает подтверждающие документы и после апелляции издает исполнительный приказ.

³ Апелляционный совет Национального центра интеллектуальной собственности осуществляет досудебное урегулирование споров по вопросам ИС, а в случае если данная процедура не имеет успеха, такие споры рассматриваются непосредственно судебной коллегией по делам интеллектуальной собственности Верховного Суда Республики Беларусь.

⁴ *Источник*: анкета для оценки АМБ.

⁵ Мобильная цифровая подпись – технология, которая позволяет использовать мобильный телефон для подписания электронных форм или документов.

⁶ FitchRatings, *Belarus Banking Sector: Growth Moderates, Asset Quality Still Vulnerable*, July 2019

⁷ Более подробная информация о данных механизмах поддержки приведена в разделе, посвященном компоненту «Доступ к финансированию».

⁸ <https://www.nbrb.by/today/creditregistry>

⁹ Помимо областей, в которых технические нормативы ЕАЭС пока отсутствуют, и в которых преобладают национальные технические регламенты.

¹⁰ <https://www.economy.gov.by/ru/perechen-incubatorov-ru/>

¹¹ <https://www.economy.gov.by/uploads/files/gos-programmy/otchet-2018.pdf>

¹² <http://www.gknt.gov.by/deyatelnost/innovatsionnaya-politika/gpir/>

¹³ См. <http://www.eu4business.eu/project/eastern-partnership-ready-trade-eu4business-initiative-3>

Глава 10. Грузия: характеристика страны в свете Акта о малом бизнесе

По результатам оценки, проведенной в 2016 году, Грузия занимала уверенную позицию, однако с тех пор ей удалось добиться еще большего прогресса благодаря разработке и внедрению более стратегического подхода к развитию малого и среднего предпринимательства посредством целевых инициатив. Принятие Стратегии развития МСП на 2016–2020 гг. и соответствующих планов действий, улучшения в области развития предпринимчивости в процессе обучения и поддержки предпринимательской деятельности женщин, продолжающееся упрощение процесса регистрации предприятий и увеличение объема услуг электронного правительства способствовали значительному улучшению условий деятельности МСП.

В дальнейшем, в том числе в целях использования всех возможностей, предоставляемых Зоной углубленной и всеобъемлющей свободной торговли с Европейским союзом, правительству Грузии следует уделить первоочередное внимание созданию равных условий для деятельности предприятий всех размеров и обеспечению более эффективного принудительного исполнения договоров и законодательства о защите конкуренции. Кроме того, решающее значение будет иметь усиление поддержки МСП, участвующих в экспорте (включая применение инструментов целевого финансирования), равно как и расширение связей между прямыми иностранными инвестициями и национальными предприятиями за рамками пилотных проектов в целях дальнейшего привлечения качественных ПИИ и повышения конкурентоспособности грузинских МСП.

Основные результаты оценки

Рисунок 10.1. Результаты оценки, полученные Грузией в соответствии с Индексом экономической политики в сфере МСП

Результаты оценки, полученные страной по отдельным направлениям в 2020 г., в сравнении с 2016 г.

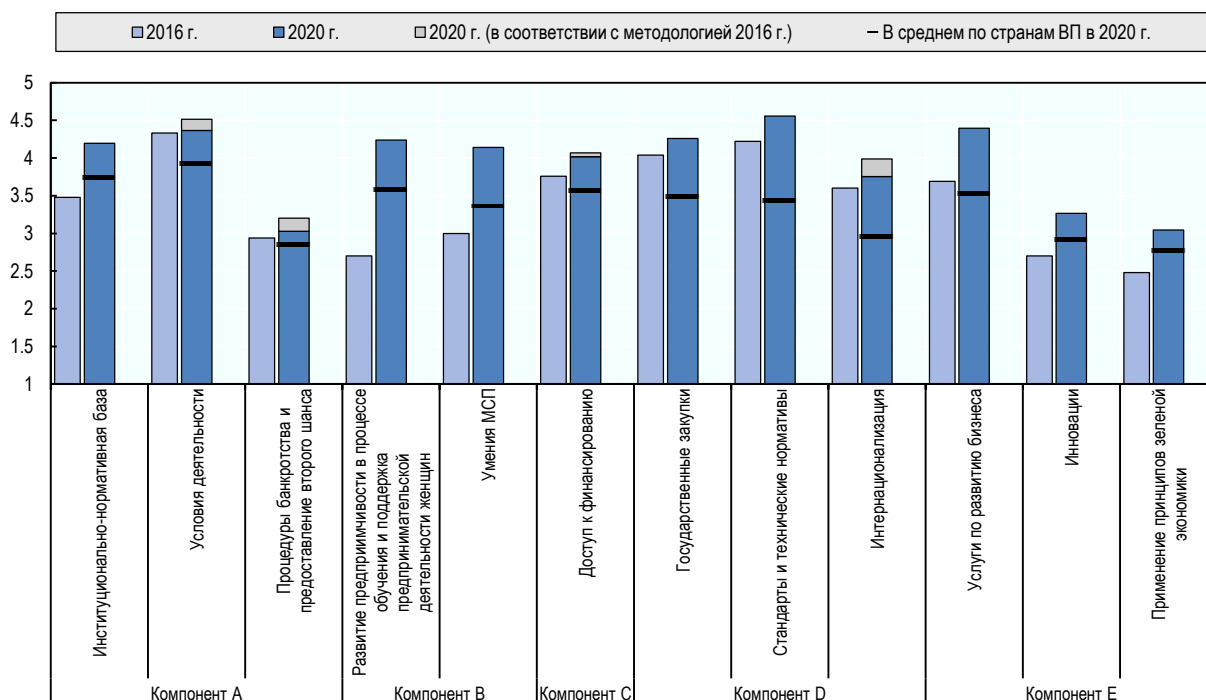


Таблица 10.1. Результаты оценки, полученные Грузией в 2020 г. в соответствии с Индексом экономической политики в сфере МСП, в сравнении с 2016 г.

Компо- нент	Направление	GEO 2020 г.	GEO 2016 г.	В среднем по странам ВП в 2020 г.	GEO в 2020 г. (методология 2016 г.)
	Условия деятельности	4,36	4,33	3,92	4,52
	Процедуры банкротства и предоставление второго шанса	3,03	2,94	2,85	3,20
В	Развитие предпринимчивости в процессе обучения и поддержка предпринимательской деятельности женщин	4,24	2,70	3,58	н/п
	Умения МСП	4,14	3,00	3,36	н/п
С	Доступ к финансированию	4,02	3,76	3,57	4,07
	Государственные закупки	4,26	4,04	3,49	4,26
D	Стандарты и технические нормативы	4,56	4,22	3,43	4,09
	Интернационализация	3,76	3,60	2,96	3,99
E	Услуги по развитию бизнеса	4,39	3,69	3,53	4,39

Инновации	3,27	2,70	2,92	3,25
Применение принципов зеленой экономики	3,05	2,48	2,77	3,05

Таблица 10.2. Реализация приоритетных реформ, основанных на Индексе политики в сфере МСП в 2016 году: Грузия

Приоритетные реформы, обозначенные в Индексе экономической политики в сфере МСП в 2016 г.	Ключевые реформы, осуществленные до настоящего времени
Компонент А – Адаптивное государственное управление	
<p>Создать структурированную основу для межведомственной координации и консультаций между государственным и частным секторами (КГЧС) по вопросам экономической политики в сфере МСП в рамках Стратегии развития МСП на 2016–2020 гг.</p> <p>Ввести единое определение МСП, соответствующее стандартам ЕС.</p> <p>Устранить существующие ограничения в законодательстве в отношении грантов для целевой поддержки МСП.</p>	<p>Утверждена Стратегия развития МСП до 2020 г., приняты соответствующие планы действий.</p> <p>Создан Консультативный совет по развитию частного сектора.</p> <p>Введено определение МСП для использования в статистических целях, соответствующее стандартам ЕС.</p> <p>Внесены изменения в законодательство, разрешающие выдачу грантов МСП.</p>
Компонент В – Предприимчивость в развитии человеческого капитала	
<p>Разработать национальную систему формирования компетенций предпринимательской деятельности в условиях расширения квалификации.</p> <p>Создать Комиссию по предпринимательской деятельности женщин.</p> <p>Укрепить потенциал агентства Enterprise Georgia в области сбора и анализа информации об умениях МСП.</p>	<p>Согласован План действий по развитию предприимчивости в процессе обучения, разработана программа обучения предприимчивости как ключевой компетенции в учреждениях ПОО.</p> <p>Создан Подсовет по продвижению предпринимательской деятельности женщин.</p> <p>Создана специальная отраслевая система сбора информации о предпринимательских умениях.</p>
Компонент С – Доступ к финансированию	
<p>Принять законодательство, позволяющее залоговым кредиторам изымать обеспечение после реорганизации.</p> <p>Улучшить онлайн-доступ к реестру движимого имущества, особенно для мелких предпринимателей.</p>	<p>Система кредитной информации усовершенствована, в том числе укреплены права кредиторов, а также расширены базы данных бюро кредитной информации и улучшен доступ к кадастру и реестру движимого имущества.</p> <p>Приняты требования «Базель III» для содействия усилению надзора за банковским сектором.</p> <p>Принята Национальная стратегия повышения финансовой грамотности.</p> <p>Внедрены положения об обязательном соответствии МСП требованиям МСФО.</p>
Компонент D – Доступ к рынкам	
<p>Укрепить оказание целевой поддержки МСП, участвующих в экспорте, с помощью агентства Enterprise Georgia и создать механизм экспортного кредитования в целях развития торгового финансирования.</p> <p>Улучшить инфраструктуру качества Грузии в соответствии с Планом действий по внедрению ЗУВСТ.</p> <p>Способствовать расширению участия МСП в государственных закупках.</p>	<p>В сотрудничестве с GIZ создано четыре кластера, финансируемых ЕС.</p> <p>Агентство Enterprise Georgia запустило пилотный проект по налаживанию сотрудничества между отечественными МСП и МНП в сфере гостеприимства.</p> <p>Созданы различные информационные центры ЗУВСТ по всей стране, предлагающие курсы подготовки к внедрению стандартов ЕС.</p> <p>Разработаны руководящие принципы и проводится обучение для МСП, посвященные вопросам законодательства в сфере государственных закупок, а также новым услугам, доступным в системе электронных закупок.</p>
Компонент E – Поддержка инноваций и предпринимательства	
<p>Реализовать Национальную стратегию в сфере инноваций – 2020.</p> <p>Опориться на существующие схемы для продвижения частных услуг по развитию бизнеса (УРБ).</p>	<p>Стратегия в сфере инноваций – 2025 ожидает одобрения со стороны правительства.</p> <p>Организовано предоставление УРБ на основе передовой практики – с привлечением частных внешних подрядчиков или в рамках схемы софинансирования.</p>

Контекст

Обзор экономической ситуации и приоритеты реформ

В последние годы экономический рост в Грузии отличался стабильностью и отсутствием впечатляющих темпов. В 2017–2018 гг., после двух лет медленного роста на фоне масштабного снижения экономических показателей в регионе, реальный ВВП вырос на 4,8–4,7 %, что было обусловлено улучшением внешней среды, особенно для торговли, строительства и транспорта. Объемы экспорта товаров заметно увеличились (на 29,5 % в 2017 году и далее на 22,7 % в 2018 году) на фоне более высокого спроса со стороны России, Европейского союза, Китая и США, в то время как экспорт услуг вырос на 20 %, преимущественно за счет туризма (World Bank, 2019^[1]). В 2018 году количество иностранных туристов, посетивших страну, выросло на 9,8 % в сравнении с аналогичным периодом предыдущего года и достигло 8,7 млн человек, а доход от туризма увеличился на 21,5 % и достиг 1 млрд долл. США – в основном благодаря государственной поддержке сектора, увеличению фонда жилых помещений и пассажиропотока, а также возросшей доступности многих регионов (The Economist Intelligence Unit, 2019^[2]; GNTA, 2018^[3]).

Более того, с момента временного применения соглашения о ЗУВСТ в 2014 году наблюдается постоянный рост экспорта из Грузии в ЕС. В течение 2014–2018 гг. объем экспорта на рынки ЕС увеличился на 17 % и составил 21,7 % от общего объема экспорта в 2018 году. Импорт из стран ЕС увеличился на 10 % и составил 29 % от общего объема импорта в 2018 году (ИТС, 2019^[4]). В целом с 2009 года в Грузии наблюдается самый значительный рост ВВП среди всех шести стран Восточного партнерства, и ее экономику можно считать самой устойчивой в регионе.

В настоящее время в Грузии налажена свободная торговля с одной третью населения мира: с Содружеством Независимых Государств, Турцией, Европейским союзом, Европейской ассоциацией свободной торговли, Китаем и Гонконгом. Тем не менее экспортный потенциал страны ограничен экспортной базой, отличающейся низкой стоимостью и узкой направленностью. Большая часть экспортных поставок, если не учитывать сельскохозяйственную продукцию, приходится на поддержанные автомобили, вторичный экспорт и недрагоценные металлы. Небольшие размеры сектора обрабатывающей промышленности ограничивают возможности для расширения ассортимента экспортируемой продукции.

Что касается ВВП, в течение 2009–2018 гг. Грузии удалось привлечь больше чистых ПИИ, чем любой другой стране Восточного партнерства, несмотря на их очень низкий приток в 2018 году.¹ Тем не менее ее интеграцию в глобальные цепочки создания стоимости по-прежнему тормозит нехватка умений и ограниченная связь между регионами, хотя последняя постепенно улучшается. Основными препятствиями для роста остаются высокие уровни бедности и безработицы, большая доля сельского населения (41,8 % в 2017 г.) (The Economist Intelligence Unit, 2019, 2019^[2]) и значительные объемы «серой» экономики (по оценкам МВФ, достигавшей 64,9 % ВВП в 2015 г.)² (Medina and Schneider, 2018^[5]).

В начале 2017 года правительство подписало с МВФ трехлетнюю программу расширенного финансирования на сумму 285 млн долл. США, призванную улучшить структуру и повысить устойчивость государственного бюджета страны. В настоящее время программа реформ внедряется в соответствии с намеченным курсом, включая разработку нового закона об экономической несостоятельности и

комплексную реформу системы образования (The Economist Intelligence Unit, 2019^[2]). В 2016 году Грузия также начала масштабную политику дедолларизации, направленную на снижение рисков, вызванных высокой долларизацией экономики; кредиты на небольшие суммы теперь выдаются исключительно в местной валюте.

Таблица 10.3. Грузия: основные макроэкономические показатели, 2013–2018 гг.

Показатель	Единица измерения	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Рост ВВП*	Процент, год к году	3,4	4,6	2,9	2,8	4,8	4,7
Инфляция**	Процент, в среднем	-0,5	3,1	4,0	2,1	6,0	2,6
Государственный бюджет ^{1**}	Процент ВВП	-1,4	-1,9	-1,3	-1,6	-0,5	-0,9
Текущий платежный баланс*	Процент ВВП	-5,9	-10,8	-12,6	-13,1	-8,8	-7,7
Экспорт товаров и услуг*	Процент ВВП	44,7	42,9	44,7	43,6	50,3	55,1
Импорт товаров и услуг*	Процент ВВП	57,6	60,5	62,3	59,3	62,2	66,7
Чистый приток ПИИ*	Процент ВВП	6,4	11,0	11,9	10,9	12,1	7,3
Общий государственный долг**	Процент ВВП	34,7	35,6	41,4	44,4	45,1	44,9
Внутренний кредит частному сектору*	Процент ВВП	43,3	48,9	54,6	61,9	62,5	68,0
Безработица ^{2*}	Процент всего экономически активного населения	16,9	14,6	14,1	14,0	13,9	14,1
Номинальный ВВП*	млрд USD	16,1	16,5	14,0	14,4	15,1	16,2

¹Чистое государственное кредитование/заимствование.

²Смоделированные оценки МОТ.

Источник: *World Bank (2019^[1]), *World Development indicators*; **IMF (2019^[6]), *World Economic Outlook* (доступ к докладом: декабрь 2019 г.).

Тенденции развития деловой среды

Грузия занимает высокие позиции в международных рейтингах, в том числе в докладе Всемирного банка «*Ведение бизнеса*», где входит в десятку лидеров. С 2016 года ей удалось подняться на 17 позиций и в 2020 году занять 7-е место среди 190 стран. Она входит в десятку лидеров по показателям «Регистрация предприятий» (2-е место), «Регистрация собственности» (5-е место) и «Защита интересов миноритарных инвесторов» (7-е место). Реализация 42 институционально-нормативных реформ с 2008 года позволила Грузии значительно улучшить ее позиции (World Bank, 2019^[7]).

Согласно Индексу экономической свободы стран мира за 2019 год, подготовленному исследовательским центром Heritage Foundation, Грузия занимает 16-е место из 180 стран мира и 8-е из 44 европейских стран, при этом низкие показатели эффективности судебной деятельности, добросовестности правительства и денежной свободы перевешивают высокие показатели финансовой свободы (Heritage Foundation, 2019^[8]). В рейтинге «*Экономическая свобода стран мира*» за 2018 год, подготовленном Институтом Фрейзера (Gwartney et al., 2018^[9]), Грузия вошла в десятку лидеров и заняла 7-е место среди 162 стран.

Темпы роста и гибкость Грузии в течение последнего десятилетия, отмеченного экономической турбулентностью, позволяют предположить, что все реализованные реформы принесли свои плоды в виде улучшения экономических результатов. Тем

не менее, несмотря на свою устойчивость, рост был медленным, и очевидные препятствия для него, с которыми сталкивается Грузия, говорят о том, что упомянутые рейтинги и индексы не позволяют составить полную картину. Так, в последнем рейтинге, составленном на основе Индекса глобальной конкурентоспособности по версии Всемирного экономического форума (ВЭФ) (World Economic Forum, 2018_[10]), Грузия заняла 74-е место среди 141 страны. Несмотря на то что позиция в рейтинге ВЭФ отражает достижения Грузии по ряду параметров (таких как институты, внедрение ИКТ, динамика развития бизнеса и регулирование товарного рынка), она также указывает на существование потенциально серьезных ограничений в области умений рабочей силы, внутренней мобильности рабочей силы, инфраструктуры, рыночной конкуренции и финансовой системы, включая финансирование МСП – показатель, по которому страна занимает 83-е место.

Учитывая степень синергии между различными успешными реформами, решение этих и других насущных проблем позволит не только устранить упомянутые препятствия для роста, но и повысить эффективность тех многочисленных реформ, которые Грузия реализовала в прошлом.

Сектор МСП

Институциональная и нормативно-правовая база политики в сфере МСП в Грузии несколько изменилась с 2016 года. В частности, была принята Стратегия развития МСП на 2016–2020 гг., в которой определены 33 приоритетных направления действий с целью развития МСП, таких как совершенствование законодательства, институционально-нормативной базы и условий деятельности МСП, а также расширение их доступа к финансированию, развитие предпринимательских умений, повышение интернационализации и поддержка инновационной деятельности.

В реализации реформ в области МСП принимают участие многочисленные заинтересованные стороны, причем наиболее важную роль играют агентство по развитию предпринимательства Enterprise Georgia и Агентство инноваций и технологий Грузии (АИТГ), подчиняющиеся Министерству экономики и устойчивого развития.

В 2017 году Национальная служба статистики Грузии (Грузстат) пересмотрела собственное определение МСП и адаптировала его в соответствии со стандартами ЕС в целях повышения международной сопоставимости. Новое определение предусматривает более низкие пороговые значения как по количеству сотрудников, так и по общему обороту предприятия³.

Таблица 10.4. Определение МСП в Грузии

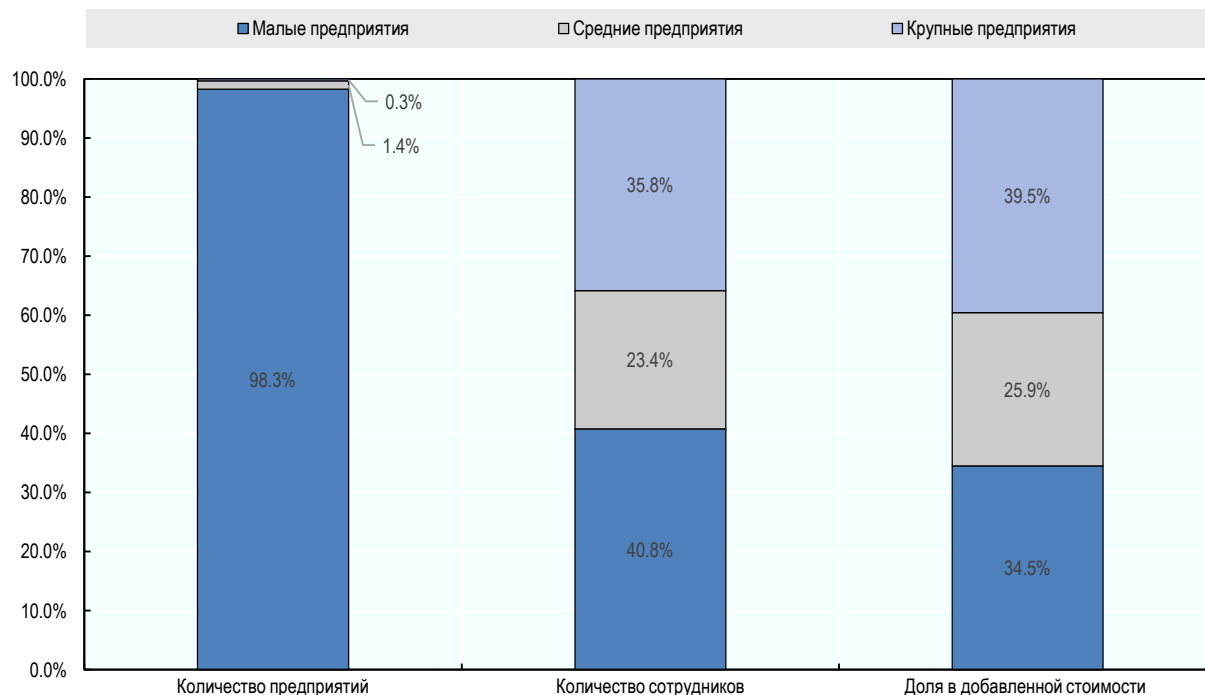
	Малые предприятия	Средние предприятия
Количество сотрудников	≤ 50 сотрудников	≤ 250 сотрудников
Оборот	≤ 12 млн GEL (3,6 млн EUR)	≤ 60 млн GEL (19,5 млн EUR)

Примечание: курсы обмена валют на октябрь 2019 года (<https://www1.oanda.com/lang/it/currency/converter/>).

Источник: Национальная служба статистики Грузии (Грузстат).

Согласно недавно принятым новым определениям и методологии, в 2017 году 99,7 % всех предприятий Грузии относились к МСП; в 2018 году на их долю приходилось 64 % занятости в коммерческом секторе и 61 % добавленной стоимости (Рисунок 10.2). Новое определение позволило правительству получить более реалистичное представление об удельном весе предприятий различного типа в грузинской экономике.

Рисунок 10.2. Показатели бизнес-демографии в Грузии по размеру предприятий за 2018 г. или за последний год, по которому имеются данные

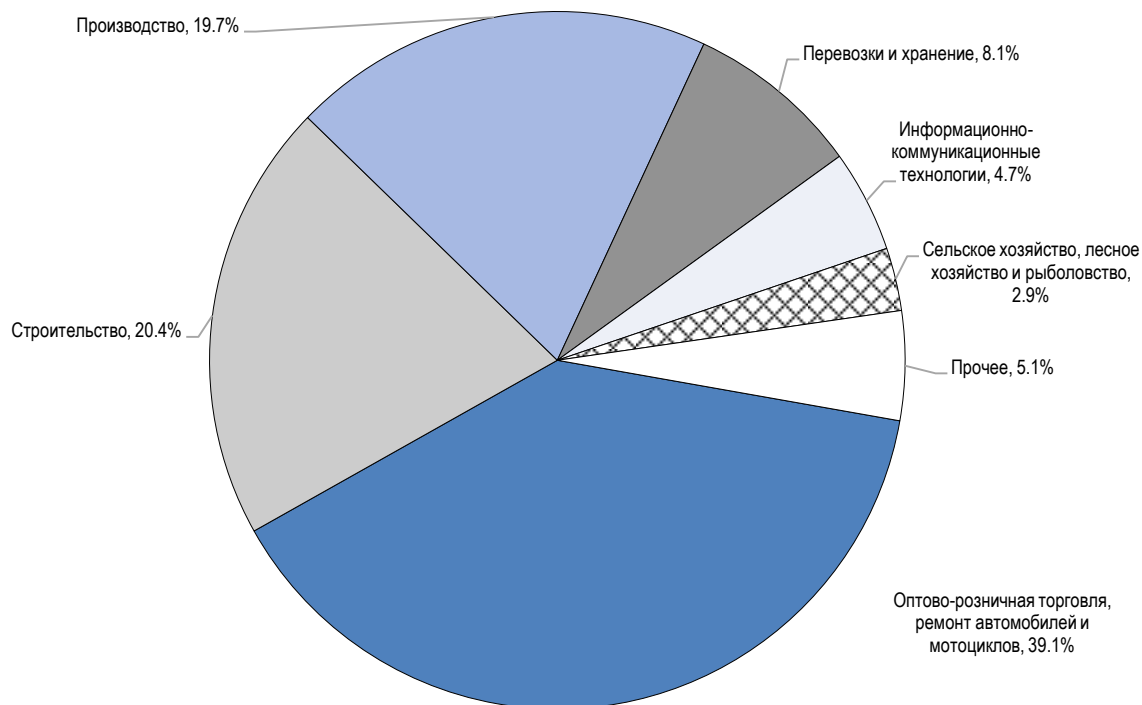


Примечание: данные по количеству предприятий относятся к 2017 году, данные по занятости и добавленной стоимости – к 2018 году

Источник: Национальная служба статистики Грузии (Грузстат).

МСП, как правило, сконцентрированы в секторах экономики с низкой добавленной стоимостью (Рисунок 10.3), таких как торговля (включая ремонт транспортных средств), производство и строительство, на которые в 2017 году приходилось 39 %, 20 % и 20 % занятости в коммерческом секторе соответственно.

Рисунок 10.3. Распределение МСП Грузии по видам экономической деятельности, 2017 г.



Примечание: к секторам относятся указанные в пунктах В–N, сектор S95, за исключением сектора К «Услуги финансового посредничества» (МСОК, ред. 4).

«Прочее» включает в себя деятельность в сфере искусства и отдыха; образования; здравоохранения; горнодобывающей промышленности и разработки карьеров; снабжение электроэнергией и водоснабжение; финансовые услуги.

Источник: расчет ОЭСР на основе данных Национальной службы статистики Грузии (Грузстата).

Оценка соответствия принципам АМБ по компонентам

Компонент обеспечения равных условий

Защита конкуренции

Правовая база Грузии в области защиты конкуренции крайне плохо развит. В частности, в ней отсутствуют столь необходимые инструменты проведения расследований, применения санкций и средств правовой защиты, отвечающие передовой международной практике. Общие положения о запрещенных соглашениях, злоупотреблениях и контроле слияний в законодательстве присутствуют, однако Агентство по защите конкуренции Грузии (АКГ) не может эффективно выполнять свои обязанности. АКГ не вправе проводить неожиданные проверки на местах (так называемые «рейды на рассвете»), требовать от предприятий предоставления информации для оценки слияний или применять финансовые санкции в случаях слияния. Оно не может вводить средства правовой защиты или одобрять обязательства в случаях заключения сделок, относящихся и не относящихся к слияниям. Это создает крайне ограниченные условия для правоприменения. В 2016–2018 гг. АКГ рассмотрело лишь семь сделок слияния и провело 15 расследований случаев нарушения законодательства в области защиты

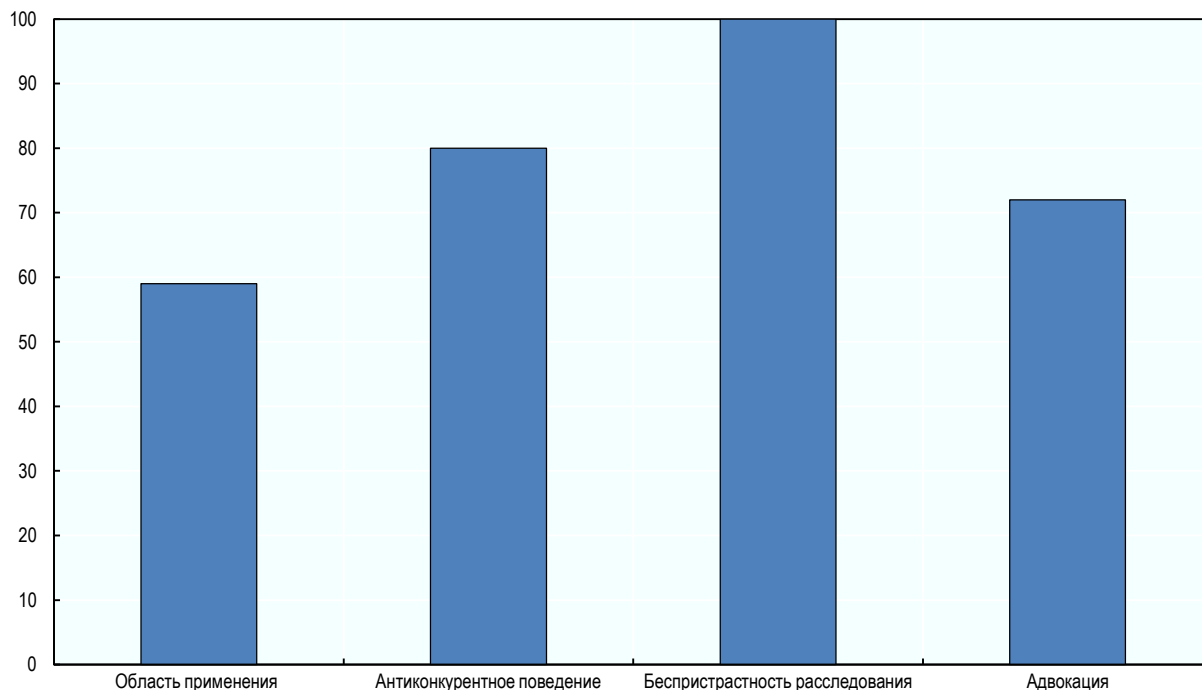
конкуренции в сравнении с 65 аналогичными расследованными, проведенными в Армении за тот же период времени.

Другими факторами, препятствующими конкуренции на рынках Грузии, являются прямое исключение определенных секторов экономики из сферы действия законодательства в области защиты конкуренции (например, рынка ценных бумаг, отношений в сфере труда и интеллектуальной собственности, с некоторыми исключениями), а также исключение некоторых секторов, подпадающих под такое законодательство, из сферы полномочий АКГ (например, энергетики, банковского дела, телекоммуникаций). Кроме того, долгосрочные проекты, реализуемые в рамках концессионных соглашений, нередко присуждаются в обход всех конкурентных процедур. Размер и структура экономики также играют немаловажную роль, поскольку на небольшом рынке с незначительным количеством игроков труднее предотвратить усиление доминирующего положения одного из них: *Индекс глобальной конкурентоспособности* за 2019 год по версии ВЭФ свидетельствует, что, несмотря на крайне высокие показатели *внешней* открытости экономики Грузии, она значительно уступает другим странам по показателям доминирующего положения на *внутреннем* рынке и, в частности, в отношении конкуренции в сфере услуг (World Economic Forum, 2019_[10]).

АКГ, однако, имеет опыт практической деятельности в сфере защиты конкуренции, благодаря которому оно, предположительно, сможет надлежащим образом использовать соответствующие инструменты, если получит их в распоряжение. Несмотря на ограниченные полномочия, АКГ очень активно выступает в защиту конкуренции. Агентство регулярно организует тренинги, семинары и конференции для всех целевых групп (включая частный сектор, государственных служащих, СМИ, юристов и судей), а также проводит исследования рынка. Оно также активно высказывает замечания по проектам законов и нормативных актов с целью ослабления или отмены ненужных ограничений в отношении конкуренции, а его правоприменительные действия направлены на государственных субъектов, нарушивших законодательство в области защиты конкуренции. Все это создает преимущества, в частности, для МСП, деятельность которых зависит от равных условий и степени открытости рынка. Юридическое сообщество признает АКГ в качестве органа, расследующего такие правонарушения исходя из принципов объективности, прозрачности и предсказуемости действий и верховенства закона.

Рисунок 10.4. Политика Грузии в области защиты конкуренции

Процент официально принятых критериев политики в области защиты конкуренции по состоянию на июнь 2019 г.



Примечание: приведенная выше диаграмма отражает количество (в процентном соотношении) критериев политики в области защиты конкуренции, официально принятых в правовую базу. В диаграмме все критерии имеют равную значимость. Она не отражает актуальность или масштабы фактической правоприменительной деятельности, равно как и актуальность принятых или непринятых критериев.

Источник: анкета для оценки АМБ, интервью с представителями АКГ и торгово-промышленных ассоциаций.

Поправки к закону в области защиты конкуренции, ожидающие одобрения, направлены на решение некоторых из описанных выше проблем. Они предусматривают создание независимой выборной комиссии в структуре агентства, совершенствование правил и процедур контроля слияний, а также применение закона в области защиты конкуренции к поднадзорным секторам. Кроме того, реформа, возможно, будет также предусматривать расширение полномочий агентства в области проведения расследований. Также ожидается, что АКГ станет органом, уполномоченным на принятие новых законов в области борьбы с демпингом и защиты прав потребителей. Поправки к Закону о государственных закупках предусматривают перевод сотрудников Совета по разрешению споров в подчинение АКГ.

Эффективное правоприменение требует наличия эффективных инструментов и процедур. В этой связи крайне важными для выявления незаконных картелей являются «рейды на рассвете». Факт существования картельного соглашения невозможно установить только путем выявления параллельных действий или на основании других косвенных доказательств; он требует наличия прямых доказательств сговора. В странах, подобных Грузии, экономика которых не отличается масштабностью, а доминирующее положение сразу в нескольких

секторах занимает всего несколько игроков, картели нередко представляют серьезную проблему. Это дорого обходится потребителям, вынужденным переплачивать за товары и услуги до 10–20 % от их стоимости. Поскольку картели часто нацелены на государственные закупки, государственные услуги также обходятся налогоплательщикам гораздо дороже. Опасения по поводу возможных злоупотреблений полномочиями со стороны АКГ, по всей видимости, не имеют под собой реальных оснований; в любом случае эта проблема, как и в других юрисдикциях, решается путем внедрения надлежащих механизмов надзора и рассмотрения жалоб.

Другие инструменты проведения расследований, такие как требование уведомления о слияниях или отправки запросов о предоставлении информации, должны подлежать принудительному применению при необходимости и сопровождаться санкциями в случае нарушения. Все инструменты правоприменения должны быть более гибкими по срокам, которые, при необходимости, должны увеличиваться. В настоящее время расследование не может длиться более трех месяцев (в случае важных и сложных дел этот срок может быть увеличен до 10 месяцев), что по международным стандартам является довольно непродолжительным периодом времени. В случае необходимости продленные сроки позволят провести более эффективное судебное разбирательство, основанное на передовой международной практике.

Эффективное правоприменение требует наличия высококвалифицированных правоприменительных органов, которые действуют в институциональной среде, обеспечивающей независимость от вмешательства государственных или частных заинтересованных сторон. АКГ необходимо сформировать репутацию органа, практикующего беспристрастное и нейтральное правоприменение в случае ограничения конкуренции со стороны государства или частного сектора. Чтобы привлечь и удержать высококвалифицированных юристов и экономистов, следует значительно увеличить размер заработной платы, а вместе с ним и общий бюджет АКГ, в том числе на ИТ и оргтехнику.

Расширение круга полномочий и включение в него, помимо защиты конкуренции, контроля над проведением государственных закупок, противодействия демпингу и защиты потребителей, грозит ослаблением внимания к вопросам конкуренции. Для выполнения этих дополнительных задач необходимо надлежащее кадровое обеспечение, финансирование и обучение. У АКГ нет достаточных полномочий для принятия решений по поступающим жалобам (и их отклонения) на основании их актуальности и в соответствии с приоритетами агентства в области обеспечения правоприменения. При этом расходуются ресурсы, которые можно было бы использовать более рационально.

Принудительное исполнение договоров и альтернативное урегулирование споров

С 2015 года Грузия добилась прогресса по показателю «Принудительное исполнение договоров» согласно рейтингу «Ведение бизнеса», заняв в 2020 году двенадцатое место (в сравнении с 23-м в 2015 году) и продемонстрировав значительное улучшение по общему качеству судебного процесса (World Bank, 2019^[7]). Эти улучшения отражают масштабные усилия страны по реформированию судебной системы, которые включают, в частности, автоматизацию судебных процедур и внедрение электронных механизмов подачи исковых заявлений и передачи судебных

извещений, которые с успехом используются во всей судебной системе (на более позднем этапе реформы ожидается внедрение функции электронной оплаты судебных издержек). Тем не менее к результатам доклада «*Ведение бизнеса*» стоит относиться с разумной долей скептицизма, поскольку *Индекс глобальной конкурентоспособности* за 2018 год по версии ВЭФ (World Economic Forum, 2018_[11]) указывает на серьезные пробелы в вопросах независимости судебных органов и эффективности судебных процессов в стране⁴.

Система автоматического распределения дел между судьями была введена в 2018 году и используется во всех судах, а для рассмотрения мелких тяжб применяется специальная процедура. В целях обеспечения прозрачности и предсказуемости принудительного исполнения договоров правительство Грузии создало централизованную базу данных, действующую с июня 2019 года, где публикуются решения судов всех инстанций. Кроме того, в течение 2018 года в рамках проекта USAID и GIZ «Содействие правовой государственности в Грузии» Высшая школа юстиции Грузии (ВШЮ) провела первый раунд обучения коммерческому праву для 39 судей, второй раунд состоялся в августе 2019 года. Несмотря на всю важность события, правительство должно обеспечить регулярную подготовку всех судей в рамках общей судебной системы, занимающихся рассмотрением коммерческих споров, с целью обеспечения качественного разрешения споров по всей стране и накопления знаний и опыта у соответствующих специалистов.

За последние несколько лет Грузия значительно улучшила защиту прав собственности, поднявшись в *Индексе глобальной конкурентоспособности* по версии ВЭФ на 10 позиций с 2015 года и заняв в 2019 году 48-е место по показателю *защиты прав собственности* (World Economic Forum, 2019_[10]). После временного применения соглашения о ЗУВСТ в сентябре 2014 года Грузия внесла ряд поправок в свое законодательство в области ПОИС для выполнения требований ЗУВСТ. Была внедрена система электронной подачи заявок на регистрацию прав на объекты интеллектуальной собственности (ПОИС), а нарушение ПОИС предусматривает наказание в соответствии с Гражданским и Уголовным кодексами. В Грузии нет специализированных судов, рассматривающих дела, связанные с ПОИС, однако в Тбилисском городском суде и в Тбилисском апелляционном суде работают судьи узкой специализации в области ПОИС, которые и рассматривают такие дела. Таким образом, все споры в области ПОИС в Грузии рассматривают квалифицированные судьи только в двух судебных инстанциях. Для качественного разрешения споров в области ПОИС важно обеспечить отсутствие у таких судей излишней рабочей нагрузки. По данным Высшей школы юстиции Грузии (ВШЮ), она предлагает возможность обучения судей в области ПОИС. Например, в сотрудничестве с Программой развития коммерческого права (CLDP) она провела тренинг в области ПОИС для 26 судей в 2018 году, который будет повторно проведен в 2019 году. Кроме того, при поддержке Всемирной организации интеллектуальной собственности (ВОИС) грузинский национальный центр интеллектуальной собственности «Сакпатенти» предлагает обучение и семинары, проводит онлайн-курсы и организует другие мероприятия по наращиванию потенциала в области ПОИС. Тем не менее государство может приложить дополнительные усилия для обеспечения качества рассмотрения споров в области ПОИС и надлежащего исполнения соответствующих решений.

Арбитраж, медиация и примирение применяются в Грузии в качестве механизмов альтернативного урегулирования споров (АУС). Однако, несмотря на относительно

низкую стоимость АУС (1 % от суммы претензии в случае медиации в сравнении с 3 % в случае применения стандартной судебной процедуры) и усилия правительства по их популяризации (в рамках отдельных кампаний по повышению осведомленности о возможностях использования процедуры медиации с согласия всех сторон), коммерческие предприятия редко используют такие механизмы. Страна могла бы активнее использовать существующие стимулы (включая финансовые) для продвижения использования АУС коммерческими предприятиями. Организация учебных мероприятий, семинаров и круглых столов, посвященных АУС, для частного сектора с акцентом на МСП может стать первым шагом на пути к созданию культуры АУС в предпринимательском сообществе.

Наконец, создание в 2011 году института бизнес-омбудсмена для защиты интересов предпринимателей сыграло важную роль в разрешении судебных споров между коммерческими и государственными структурами и в усилении защиты прав собственности МСП от произвола государственных органов. В 2017 году предприятиями было подано 257 жалоб через онлайн-портал, а омбудсмен подготовил 63 заключения и рекомендации на основе этих жалоб и провел 479 встреч с представителями предприятий. В дальнейшем правительство могло бы оказывать бизнес-омбудсмену более активную поддержку, например, принять законопроект (внесенный в 2018 г.), предусматривающий предоставление функции *amicus curiae*⁵ бизнес-омбудсмену. Это позволило бы омбудсмену давать суду рекомендации или назначать адвоката для оказания помощи предприятиям в разрешении административных споров.

Коммерческая добросовестность

Принятая в 2015 году Антикоррупционная стратегия Грузии направлена на предотвращение коррупции в частном секторе и является основным стратегическим документом, определяющим разработку и реализацию политики в области коммерческой добросовестности. Разработанный правительством План действий по борьбе с коррупцией на 2019–2020 гг. был опубликован для консультации с заинтересованными сторонами из государственного и частного секторов. Несмотря на то что в предыдущем Плате действий на 2017–2018 гг. предусматривалось проведение исследования рисков в области соблюдения принципов коммерческой добросовестности, правительство не провело такого исследования в установленные сроки. Между тем в Стратегии борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма (2014 г.) содержится анализ коррупционных рисков в частном секторе, который в некоторой степени может служить оценкой рисков, связанных с соблюдением коммерческой добросовестности. В рамках активного сотрудничества с частным сектором правительству могло бы провести оценку коррупционного риска с особым акцентом на риски, связанные с МСП.

Грузия предприняла важные шаги в направлении совершенствования системы предотвращения коррупции в частном секторе, в том числе путем включения исполнительного производства в отношении юридических лиц, совершивших коррупционные преступления, в приоритеты политики в области уголовного правосудия (АСН, OECD, 2019_[12]). В соответствии с Законом о бухгалтерском учете, отчетности и аудите 2016 года, все предприятия Грузии обязаны представлять финансовую отчетность, а информация, содержащаяся в Торговом реестре, доступна на веб-сайте Национального агентства публичного реестра, или НАПР (<https://napr.gov.ge>). Информация о бенефициарных владельцах юридических лиц доступна через портал Службы надзора за бухгалтерским учетом, отчетностью и

аудитом, или SARAS (www.reportal.ge), где представлена финансовая отчетность всех предприятий, включая МСП. С 2019 года НАПР и SARAS проводят координированную работу по подключению портала SARAS к торговому реестру НАПР для обеспечения более простого и удобного доступа к полной информации о предприятиях на одном ресурсе. Эти усилия заслуживают высокой оценки, однако правительству следует также обеспечить наличие эффективного механизма исполнительного производства в отношении юридических лиц в случае непредставления информации о бенефициарном владельце или представления ложной информации.

Предприятия Грузии могут сообщать о предполагаемых фактах коррупции с помощью недавно созданного портала для информаторов (www.mkhileba.gov.ge), ссылка на который дана на веб-сайтах всех правительственных органов. Несмотря на то что юридические гарантии защиты информаторов, сообщающих о предполагаемых нарушениях в государственном секторе, были усилены,⁶ защита информаторов в частном секторе не обеспечена законом в должной мере и требует дополнительного внимания правительства. В свою очередь, роль бизнес-омбудсмена (БО) Грузии в продвижении мер, направленных на обеспечение коммерческой добросовестности, значительно возросла, и теперь БО может принимать активное участие в планировании и разработке мероприятий по обеспечению коммерческой добросовестности в рамках Аतिकоррупционного плана действий на 2019–2020 гг. (АСН, ОЭСР, 2019_[12]). Кроме того, БО разработал электронную информационную платформу для предприятий, с помощью которой можно обратиться к БО и оставить сообщение о предполагаемых фактах коррупции.

Грузия приложила значимые усилия для повышения осведомленности о механизмах предотвращения коррупции, доступных для коммерческих предприятий (семинарах и встречах, организованных Бюро гражданской службы, агентствами по вопросам конкуренции и государственных закупок, Министерством юстиции), и для популяризации принципов коммерческой добросовестности среди предприятий. Тем не менее могут быть предприняты дальнейшие шаги для побуждения предприятий, особенно МСП, ввести кодексы корпоративной этики и механизмы соблюдения нормативных требований, включая создание финансовых стимулов (например, снижение ставки налогообложения или предоставление льгот при подаче заявки на кредит), а также внедрение нефинансовых мер, направленных на поддержку предприятий, участвующих в инициативах по обеспечению добросовестности, и повышение осведомленности о преимуществах внедрения механизмов соблюдения нормативных требований. Кроме того, правительство и торгово-промышленные ассоциации могут принять меры по обеспечению коллективной коммерческой добросовестности, например путем заключения соглашения о добросовестности в одном или нескольких коммерческих секторах.

Компонент А – Адаптивное государственное управление

Институционально-нормативная база экономической политики в сфере МСП

Грузия достигла значительных успехов в этой области и к настоящему времени разработала хорошо структурированную и передовую институционально-нормативную базу для экономической политики в сфере МСП. Со времени проведения последней оценки соответствия принципам АМБ в 2016 году Грузия приняла и реализует свою первую многолетнюю Стратегию развития МСП, а также

учредила два ключевых государственных ведомства, одно из которых отвечает за поддержку МСП, а второе – за поддержку инноваций и технологического развития.

Работу над Стратегией развития МСП на 2016–2020 гг. координировал Руководящий комитет под началом Министерства экономики и устойчивого развития (МЭУР) – отраслевого министерства, отвечающего за политику в области МСП. Разработка этой стратегии ознаменовала переход к более проактивной политике и отказ от традиционного подхода Грузии к развитию МСП, который предусматривал сосредоточение усилий на улучшении деловой среды и нейтральное отношение к развитию МСП со стороны государственных органов. Упомянутая стратегия включает пять стратегических направлений (улучшение деловой и институциональной среды; доступ к финансированию; повышение квалификации и продвижение культуры предпринимательства; стимулирование экспорта и интернационализация предприятий; продвижение инноваций и НИОКР) и 33 приоритетных действия. Документ содержит определение трех агрегированных количественных целевых показателей, характеризующих рост объемов продукции МСП, рост численности работников на МСП и рост производительности.

При технической поддержке ОЭСР правительство приняло ориентированную на результат систему мониторинга реализации Стратегии развития МСП со специальными ключевыми показателями эффективности по каждому стратегическому направлению. Государственные органы и учреждения, участвующие в реализации стратегии, регулярно отчитываются о достигнутом прогрессе, в то время как Грузстат представляет отчеты о достижении агрегированных показателей. Данные, представленные Грузстатом, показывают, что все три цели, поставленные на 2020 год, были достигнуты в 2018 году.

Реализация политики в сфере МСП была отнесена к полномочиям агентства по развитию МСП Enterprise Georgia, созданного в 2014 году. Агентство полностью функционально и довольно автономно в своих действиях. Оно предоставляет ряд вспомогательных услуг и управляет основной программой развития предпринимательства в стране «Произведено в Грузии», которая охватывает ряд приоритетных секторов и видов деятельности. Инновационные предприятия могут получить поддержку от Агентства инноваций и технологий Грузии (АИТГ), также созданного в 2014 году, а предприятия, функционирующие в сфере сельского хозяйства и агробизнеса, могут обратиться за поддержкой к Агентству по развитию села и сельского хозяйства Грузии (ARDA). Последнее было создано в июне 2019 года после слияния Агентства развития сельскохозяйственных кооперативов, Агентства управления сельскохозяйственными проектами и Департамента региональных отношений Грузии. Благодаря этой реорганизации полномочия ARDA получили широкие полномочия, и теперь оно может оказывать поддержку как сельскохозяйственным, так и несельскохозяйственным МСП в рамках различных программ и проектов, следя за ростом качества и количества услуг через региональные и муниципальные центры и предоставляя необходимую информацию фермерам и предпринимателям в сельскохозяйственном секторе.

В 2017 году в Закон о грантах были внесены поправки, позволяющие вышеупомянутым государственным органам присуждать частным коммерческим организациям государственные гранты, не облагаемые соответствующими налогами.

Неформальный сектор играет относительно незначительную роль в Грузии, и его объем оценивается менее чем в 10 процентов ВВП (согласно Национальной службе

статистики)⁷ благодаря решительным усилиям правительства по улучшению деловой среды, снижению административного бремени, повышению прозрачности и борьбе с коррупцией.

Добившись хороших результатов в реформировании существующей нормативной среды, Грузия также достигла значительного прогресса в систематическом применении оценки регулирующего воздействия (ОРВ). Подразделение, отвечающее за ОРВ, было создано в структуре МЭУР в 2007 году и к настоящему времени уже реализовало ряд пилотных проектов, посвященных ОРВ. С марта 2019 года обязательным является проведение ОРВ в отношении любого нового закона в сфере предпринимательской деятельности, и в настоящее время разрабатывается методика проведения ОРВ-тестов среди МСП.

Консультации между представителями государственного и частного секторов (КГЧС) проводятся на регулярной основе, и ряд государственно-частных институтов, в том числе бизнес-омбудсмен, Совет инвесторов, Консультативный совет по развитию частного сектора и Консультативная группа по ЗУВСТ, активно содействуют диалогу между государственным и частным секторами.

Условия деятельности МСП

За прошедшие годы Грузии удалось сформировать прогрессивное нормативное пространство и деловую среду, соответствующую самым высоким стандартам и получившую широкое международное признание. Страна добилась этого результата посредством систематического и непрерывного осуществления реформ и учреждения ряда эффективных и независимых институтов. В настоящее время в Грузии функционирует одна из самых передовых в регионе Восточного партнерства платформ для оказания услуг электронного правительства.

Грузия продемонстрировала передовую платформу для оказания услуг электронного правительства еще в 2016 году. Реализация стратегии «Электронная Грузия» (2014–2018 гг.) и соответствующих планов действий под руководством Агентства по обмену данными способствовала дальнейшему расширению спектра услуг электронного правительства (до 500 электронных услуг, включая регистрацию предприятий, реорганизацию и регистрацию банкротства), доступ к которым осуществляется через единый портал (www.my.gov.ge). Наряду с услугами электронного правительства, сеть филиалов Дома Юстиции, расположенных по всей стране, обеспечивает доступ предприятий и частных лиц к государственным услугам (см. Блок 10.1). Правительство также активно работает в сфере открытых данных. Был создан единый портал открытых данных (www.data.gov.ge), где регулярно публикуется самая разнообразная информация о деятельности правительства. Планируется обновление портала, повышение удобства его использования и приведение в соответствие со стандартами ЕС.

В результате проактивной политики реформирования нормативной базы количество лицензий на ведение коммерческой деятельности сократилось на 85 %, а для распределения оставшихся лицензий был проведен электронный аукцион, что значительно сократило возможности для коррупции.

В Грузии разработана современная система регистрации предприятий, и теперь страна занимает второе место в рейтинге «Ведение бизнеса – 2020» по показателю «Регистрация предприятий», уступая лишь Новой Зеландии. Регистрация компании с ограниченной ответственностью проходит в один этап: используемая система

«одно окно» рассылает все необходимые уведомления от имени вновь созданной компании. Вся процедура регистрации предприятия завершается в течение одного дня и по стоимости составляет 2,1 % дохода на душу населения (World Bank, 2019^[7]).

Кроме того, в Грузии действует упрощенный режим налогообложения для малых предприятий. Микропредприятия с годовым доходом ниже 30 000 грузинских лари (~ 9052 евро) освобождаются от уплаты налога на прибыль, в то время как малые предприятия с годовым оборотом, не превышающим 500 000 грузинских лари (~ 150 870 евро), облагаются налогом по ставке 1 % от облагаемого дохода. Статус малого предприятия отменяется, если предприятие в течение двух лет подряд декларирует оборот, размер которого превышает 500 000 грузинских лари. Порог регистрации в качестве плательщика налога на добавленную стоимость (НДС) установлен на уровне 100 000 грузинских лари (~ 30 174 евро), а в феврале 2019 года была запущена новая система автоматического возмещения НДС. Все налоги уплачиваются онлайн. Согласно докладу «Ведение бизнеса –2020» Грузия характеризуется сравнительно невысоким количеством налоговых платежей в год (5) и высоким индексом постподачи (85,9/100), тогда как время, необходимое для выполнения требований налоговых органов, составляет 216 часов в год, что соответствует среднему показателю по Восточному партнерству (World Bank, 2019^[7]).

Блок 10.1. Дом Юстиции Грузии

Дом Юстиции Грузии (ДЮ) – это агентство в структуре правительства Грузии, работающее под управлением Министерства юстиции и предоставляющее гражданам различные государственные услуги, в том числе услуги Агентства гражданского реестра, Национального агентства публичного реестра, Национального архива, Национального бюро исполнения и Нотариальной палаты Грузии. Всего в стране функционирует 22 филиала ДЮ, перед которыми стоят три основные задачи: предоставление клиентам высококачественных услуг по принципу одного окна; развитие сектора государственных услуг; оказание разнообразных и инновационных услуг.

Более 20 000 клиентов ежедневно пользуются услугами филиалов ДЮ по всей Грузии. Каждый зал такого учреждения разделен на три пространства: самообслуживания, быстрого обслуживания и продолжительного обслуживания.

- *Пространство самообслуживания:* используя автоматизированные системы, клиенты самостоятельно получают разнообразные услуги, такие как оформление выписки из реестра недвижимости или торгового реестра, выдача биометрических фотографий для удостоверений личности и паспортов, снятие наличных в банкоматах, проведение междугородних и международных платежей через специальные автоматы и т. д.
- *Пространство быстрого обслуживания:* клиентам оказываются услуги, требующие не более пяти минут; среди них, к примеру, выдача предварительно распечатанных удостоверений личности и паспортов, свидетельств о рождении и браке, апостилированных или легализованных документов, а также выписок из реестра недвижимости или торгового реестра.

- *Пространство продолжительного обслуживания:* клиентам оказываются услуги, предоставление которых занимает более пяти минут; среди них подача заявления на оформление паспорта, удостоверения личности, регистрации недвижимости и предприятия или получение повторного свидетельства о рождении из архива.

Такое разделение услуг по разным пространствам призвано сократить очереди, чему также способствует использование интегрированной системы электронной очереди. Заметные навигационные табло также помогают пользователям ориентироваться в пространстве. Кроме того, филиалы ДЮ на ежегодной основе проводят опросы удовлетворенности клиентов.

Источник: <http://psh.gov.ge>.

Процедуры банкротства и предоставление второго шанса МСП

Закон о производстве по делам о банкротстве 2007 года по сей день продолжает определять систему экономической несостоятельности в Грузии. Ряд поправок к этому закону, принятых с 2017 года, повысили статус Грузии в рейтинге «*Ведение бизнеса – 2020*» по показателю «*Урегулирование экономической несостоятельности*» (страна поднялась на 64-е место со 122-го в 2015 году) (World Bank, 2019^[71]). Поправки предусматривают ускоренную процедуру реорганизации и ликвидации, укрепляют права залоговых и незалоговых кредиторов (посредством обеспечения их более активного участия в процессе принятия решений), вводят электронную систему производства по делам об экономической несостоятельности и регулируют назначение арбитражных управляющих.

Тем не менее законодательство в сфере экономической несостоятельности можно усовершенствовать для достижения международных стандартов, а также решения проблем реализации, снижающих его эффективность. Применение механизмов внесудебного урегулирования споров или упрощенных судебных процедур позволило бы МСП, которые не всегда располагают необходимыми ресурсами для участия в дорогостоящем формальном производстве по делу об экономической несостоятельности, избежать продажи всех своих активов в попытке предотвратить несостоятельность. Кроме того, недавно введенная электронная система, объединяющая все решения по рассмотренным делам и, следовательно, повышающая прозрачность процедур, используется не в полной мере.

Правительство готовит новую законодательную базу в области экономической несостоятельности с целью повышения прозрачности процедур, предоставления кредиторам шанса на лучшее восстановление и сохранение сотрудничества с клиентами и поставщиками, обеспечения быстрого и постоянного доступа к финансированию для поддержания процессов реструктуризации и предоставления льготных условий кредитования обанкротившимся предпринимателям, стремящимся начать с чистого листа. При поддержке доноров (например, GIZ или USAID) проводятся кампании по распространению информации об основных улучшениях, закрепленных новым законодательством, среди представителей коммерческих предприятий, торгово-промышленных ассоциаций и консалтинговых компаний.

Кроме того, несмотря на наличие процедур реструктуризации, подавляющее большинство дел об экономической несостоятельности заканчиваются ликвидацией,

что указывает на предпочтения предпринимателей, обусловленные особенностями кредитования, и недостаточность предупредительных мер. Предприниматели, опасаясь банкротства, могут воспользоваться услугами государственных и частных организаций по предотвращению экономической несостоятельности или найти необходимую информацию в интернете или на горячих линиях, однако Грузия должна внедрить институциональную систему раннего предупреждения для систематического выявления предприятий, испытывающих затруднения. Кроме того, несмотря на отсутствие каких-либо экономических ограничений для обанкротившихся предпринимателей, Грузии следует рассмотреть вопрос о реализации специальной стратегии в области политик и проведении информационной кампании в ее поддержку с целью популяризации возможности воспользоваться вторым шансом среди предпринимателей, стремящихся начать с чистого листа.

Компонент В – Предприимчивость в развитии человеческого капитала

В этом разделе основное внимание уделяется различным аспектам Европейского акта о малом бизнесе, имеющим отношение к человеческому капиталу. В начале раздела рассматривается подход к развитию предприимчивости в процессе обучения, принятый в системе образования, а также предприимчивость как ключевая компетенция, являющаяся залогом успеха в стремлении Грузии к конкурентоспособности, росту и занятости. Затем описываются последние нововведения в области поддержки предпринимательской деятельности женщин. Кроме того, рассмотрены политика подготовки кадров для МСП и поддержка деятельности в этом направлении.

Развитие предприимчивости в процессе обучения

После проведения оценки соответствия принципам АМБ в 2016 году была создана межведомственная рабочая группа по развитию предприимчивости в процессе обучения. Под руководством Министерства образования, науки, культуры и спорта группа добилась повышения осведомленности и обеспечила установление сотрудничества между заинтересованными сторонами в области развития предприимчивости в процессе обучения в течение всей жизни. Кроме того, единая Стратегия развития образования и науки Грузии (2017–2020 гг.) стала дополнительным стимулом развития страны в этом направлении. Она определяет роль развития предприимчивости в системе обучения в течение всей жизни и подкреплена планом действий по развитию предприимчивости в процессе обучения (2019–2020 гг.). Предприимчивость как ключевая компетенция включена в национальную образовательную программу (начальное, среднее и полное среднее образование) и изучается в рамках специально разработанных учебных предметов.

Развитие предпринимательских умений лучше всего организовано в системе профессионального образования и обучения (ПОО), где также доступны материалы для подготовки преподавателей и учебно-методические материалы по теме. Развитие соответствующих умений служит более масштабной цели повышения возможностей трудоустройства и включает в себя профориентацию, неотъемлемым компонентом которой является предприимчивость. Достижения в области ПОО также включают развитие предприимчивости как ключевой компетенции и реализацию пилотного проекта «Школа предпринимательства» на базе учреждений ПОО. Значительных изменений в области развития предприимчивости в ВУЗах за отчетный период не отмечается, за исключением отдельных случаев в нескольких университетах.

Настоящая оценка позволила выявить прекрасные инициативы в области неформального обучения, стимулирующие молодых людей развивать свой творческий и предпринимательский потенциал. Например, инициатива «Фаблаб», запущенная в 2017 году, в рамках которой молодые люди занимаются дизайном продукта и созданием прототипа, является весьма перспективной и демонстрирует значимость партнерства между профессионально-техническими училищами и Агентством инноваций и технологий Грузии (АИТГ). Предпринимательские клубы, учрежденные в ряде профессионально-технических колледжей, также позволяют молодым людям напрямую встречаться с предпринимателями и из первых рук узнавать о возможностях и проблемах в сфере самозанятости и ведения коммерческой деятельности. Тем не менее более тесное сотрудничество между всеми учреждениями (профессионального и общего среднего образования) будет иметь важное значение для перспективного планирования любых изменений в сфере развития предпринимчивости в процессе обучения. В связи с этим следует изучить рекомендации по налаживанию сотрудничества между секторами образования и коммерции, включая стажировки преподавателей на торгово-промышленных предприятиях, представленные в обзоре обучения предпринимчивости в учреждениях ПОО (Livny et al., 2016^[13]).

Кроме того, мониторинг нововведений по развитию предпринимчивости в системе образования и обучения должен выходить за рамки представления стандартной ежегодной школьной отчетности. Учитывая тот факт, что развитие предпринимчивости в процессе обучения является новой, развивающейся областью политики, более тщательное изучение практических методов развития предпринимчивости в учреждениях формального и неформального образования не только поможет сформировать культуру систематического анализа и оценки и создать соответствующую базу, но также обеспечит возможность непрерывного совершенствования политики и практики с учетом извлеченных уроков.

В дальнейшем межведомственной рабочей группе следует вплотную заняться вопросами развития предпринимчивости в процессе неформального обучения и сосредоточить внимание на расширении возможностей получения практического опыта предпринимательства в той или иной сфере для молодых людей. Включение представителей «Креативной Грузии» в эту группу также поможет передать знания и потенциал, накопленные в креативной экономике, местным школам, учебным центрам и университетам.

Следует рассмотреть различные варианты наращивания потенциала развития предпринимчивости как ключевой компетенции в рамках учебных предметов с целью их более широкого использования в учебной программе. В этой работе необходимо опираться на три компонента Европейской модели формирования предпринимательских компетенций. Все эти шаги кардинально изменят подход к подготовке преподавателей, и вклад Национального центра профессионального развития учителей в этот процесс нельзя переоценить.

Наконец, структурированный диалог между учреждениями высшего образования, студенческими сообществами, частным сектором и министерствами образования и экономики позволит найти способы организации более систематического развития предпринимчивости в университетах страны.

Поддержка предпринимательской деятельности женщин

С момента проведения оценки соответствия принципам АМБ в 2016 году нормативно-правовая система поддержки предпринимательской деятельности женщин была дополнена Стратегией развития МСП (2016–2020 гг.) и Стратегией развития села (2017–2020 гг.). Несмотря на то что Межведомственная комиссия по вопросам гендерного равенства обеспечивает связь между различными государственными стратегиями по улучшению социально-экономического положения женщин, учреждение подкомитета по развитию женского предпринимательства в структуре Совета по развитию частного сектора призвано ликвидировать гендерный разрыв в предпринимательской деятельности.

Базовое исследование, проведенное по заказу Совета по развитию частного сектора, указывает на преобладание предприятий, принадлежащих женщинам, в секторах розничной торговли, социального обслуживания, пищевой промышленности и гостеприимства, причем эти предприятия участвуют в 40 % программ государственной поддержки (Elizbarashvili, Samadashvili and Burchuladze, 2018_[14]). Львиную долю обучения для стартапов и развивающихся предприятий, возглавляемых женщинами, обеспечивают агентство Enterprise Georgia и АИТГ. Тем не менее, поскольку на долю женщин приходится лишь 31 % стартапов (GEOstat, 2018_[15]), им необходима дополнительная поддержка, особенно в отдаленных регионах. Почти 60 % предприятий, принадлежащих женщинам, расположены в двух из девяти районов страны (Тбилиси и Имеретия), которые к тому же являются преимущественно сельскими (Elizbarashvili, Samadashvili and Burchuladze, 2018_[14]).

Гендерные стереотипы считаются определяющим фактором развития женского предпринимательства (Natsvlishvili, 2017_[16]). Необходимы согласованные усилия правительства и заинтересованных общественных групп по повышению осведомленности общества о важности предпринимательской деятельности женщин для социально-экономического развития страны в широком понимании этого термина; такие усилия могут среди прочего включать поддержку ролевых моделей предпринимательской деятельности и распространение историй успеха в средствах массовой информации (Elizbarashvili, Samadashvili and Burchuladze, 2018_[14]). Важным шагом в этом направлении является инициатива агентства Enterprise Georgia по обеспечению преференциального отношения к заявительницам в рамках его одноименной программы поддержки МСП «Производи в Грузии».

Несмотря на то что первичные данные о предпринимательской деятельности женщин для проведения настоящей оценки были получены главным образом в рамках разового исследования, Совет по развитию частного сектора должен рассмотреть вопрос о разработке структуры сбора информации на государственном уровне для поддержки планирования и анализа политики в дальнейшем.

Учитывая различия в женском предпринимательстве на уровне «город–село», следует выполнить план действий по развитию предпринимательской деятельности женщин, предложенный в рамках промежуточной оценки стратегии развития МСП (Ministry of Economy and Sustainable Development of Georgia, 2018_[17]). Он должен уделять равное внимание предпринимательству по необходимости и предпринимательству по возможности и обеспечивать более широкую доступность образовательных и консультационных услуг. Взаимодействие и сотрудничество с местными НПО поможет расширить охват. Важное значение будут иметь критерии, позволяющие оценить эффективность проводимой политики. Их разработка потребует установления более тесной взаимосвязи между аспектами политики,

затрагивающими расширение экономических прав и возможностей женщин, включая развитие МСП, содействие занятости и развитие сельских районов и сельского хозяйства.

Умения МСП

С момента проведения предыдущей оценки в 2016 году особое внимание в рамках новой стратегии развития МСП уделяется человеческому капиталу. Совет по развитию частного сектора следит за всеми достижениями стратегии, однако еще не занял определенную позицию в отношении развития кадрового потенциала МСП. Дополнительные согласованные шаги были сделаны в области совершенствования сбора данных о предпринимательских умениях. Первоначально созданная Министерством труда система информирования о состоянии рынка труда в настоящее время находится под управлением Министерства экономики и устойчивого развития. Она призвана соотнести умения, необходимые МСП, с умениями, которыми обладает незанятая рабочая сила. Межведомственная рабочая группа (в состав которой входит агентство Enterprise Georgia) во главе с министерством предлагает консультации по вопросам отраслевых умений. В 2018 году рабочая группа уделила особое внимание умениям, необходимым в секторе гостеприимства и издательском деле. Обзор умений МСП, необходимых в строительном секторе, запланирован на 2019 год. Агентство Enterprise Georgia разработало инструмент обеспечения экспортной готовности, который позволяет МСП оценить потенциал интернационализации, а также рекомендует те или иные образовательные и консультационные услуги и курсы по управлению экспортом.

Enterprise Georgia предлагает ряд образовательных и консультационных услуг для стартапов и развивающихся предприятий (посвященных, например, электронной коммерции, интернет-маркетингу, кибербезопасности), тогда как программа АИТГ «Стартап Грузия» является основным ресурсом для поддержки инновационных стартапов. Она предлагает комплекс услуг по обучению, наставничеству и консультированию при поддержке специального механизма распределения микрогрантов. АИТГ также проводит тренинги по развитию цифрового потенциала МСП, в том числе по электронной коммерции. Кроме того, в рамках Проекта национальной инновационной экосистемы Грузии (GENIE) был определен ряд критериев надлежащей практики, которые используются при выборе поставщиков услуг обучения, в то время как Министерство образования, науки, культуры и спорта организует учебные курсы для взрослых, программа которых напрямую зависит от спроса на рабочую силу.

В целях накопления и развития знаний и умений, необходимых предприятиям для торговли на едином рынке ЕС, Торгово-промышленная палата при поддержке ЕС учредила шесть центров ЗУВСТ. Они не только предоставляют информацию о правилах и стандартах ЕС, но также предлагают обучение и сведения о передовой практике. Дополнительные образовательные услуги предоставляет Агентство по стандартам и метрологии Грузии. Кроме того, онлайн-обучение основам международной торговли, которое, пусть и с недавних пор, проводит для МСП агентство Enterprise Georgia, демонстрирует потенциал доступных технологий для улучшения доступа МСП к обучению.

Следующим важным шагом на пути к совершенствованию систем сбора данных об умениях станет сбор данных об обучении, проводимом различными учреждениями (в сфере образования, занятости, предпринимательства), что позволит сформировать

единую базу для поддержки мониторинга и оценки политики в сфере развития кадрового потенциала МСП.

В настоящий момент Грузия находится на ранней стадии развития избирательной специализации. Выдвинуты следующие предложения в этой направлении: 1) включить подходы избирательной специализации в Пилотную комплексную программу регионального развития; или 2) разработать отдельную стратегию для выбранного(-ых) пилотного(-ых) региона(-ов) с использованием материалов четырех инициатив, посвященных региональному развитию; оба предложения заслуживают внимания.

Поскольку Грузия стремится к развитию в сфере избирательной специализации, важно, чтобы учреждения профессионально-технического и высшего образования принимали участие в планировании и реализации стратегий регионального развития.

Компонент С – Доступ к финансированию

Со времени проведения оценки 2016 года Грузия добилась определенного прогресса в упрощении доступа МСП к кредитованию. В последние годы расширилось банковское кредитование, и ряд государственных программ финансовой поддержки предоставляют МСП необходимый доступ к финансированию. В настоящее время проводятся реформы, направленные на развитие лизинга и факторинга, что, как ожидается, поможет повысить доступность и уровень использования финансирования. Грузия также добилась прогресса в повышении финансовой грамотности; ожидается, что внедрение положения об обязательном соответствии МСП требованиям МСФО повысит кредитоспособность предприятий.

Нормативно-правовая база

В Грузии доступ МСП к финансированию осуществляется на основе хорошо развитой нормативно-правовой базы. Регулирование потребности в капитале соответствует требованиям «Базель III», а защиту прав кредиторов обеспечивает комплексная правовая база. В частности, были укреплены права миноритарных акционеров. Процедуры экономической несостоятельности, пересмотренные с момента проведения последней оценки, теперь предусматривают конкретные временные рамки при автоматическом приостановлении деятельности предприятия, находящегося в процессе реорганизации.

Кредитная информация о заемщиках общедоступна, что, в частности, позволяет малым предприятиям сформировать необходимую кредитную историю. Создан современный кадастр недвижимости, охватывающий всю территорию Грузии. Грузия одной из первых в мире перевела свой земельный реестр на блокчейн-платформу, что позволило повысить прозрачность и эффективность процесса регистрации недвижимости. Кроме того, значительно расширился охват частного бюро кредитных историй: с 57 % населения Грузии на момент проведения последней оценки до 100 % (World Bank, 2019^[7]); теперь он включает данные, полученные от небанковских финансовых учреждений, предприятий розничной торговли и поставщиков коммунальных услуг.

Доступ к финансированию на рынке капитала остается в зачаточном состоянии. Несмотря на то что власти сделали его развитие приоритетным направлением своей деятельности и запланировали реформы в этой сфере, в настоящее время рынок

капитала не отличается устойчивостью и не предлагает предприятиям реальных источников финансирования.

Источники внешнего финансирования МСП (банковское, небанковское и венчурное финансирование)

В последние годы кредитование значительно расширилось, а финансовое посредничество составляет 62,5 % ВВП, что довольно выгодно отличает Грузию от других стран в регионе (World Bank, 2019^[7]). Ежегодный рост кредитования на конец 2018 года равнялся 17 % (National Bank of Georgia, 2019^[19]), а ликвидность банковского сектора характеризуется значительным профицитом. Тем не менее последствия кредитования МСП не учитываются, и доля кредитов МСП в общем объеме кредитования частного сектора остается неизменной на уровне около 40 %, хотя условия кредитования стали более благоприятными. Нехватка оборотного капитала остается одной из ключевых проблем для коммерческих предприятий, поскольку поставщики, как правило, обязаны предоставлять торговые кредиты своим крупным покупателям и отражать дебиторскую задолженность в качестве активов на своем балансе, что создает проблемы финансирования для МСП, которые, как правило, испытывают дефицит денежных средств. В декабре 2016 года Национальный банк Грузии (НБГ) принял комплексный план действий по ларизации и присоединился к Программе кредитования МСП в национальной валюте, реализуемой ЕБРР, с целью расширения доступа к финансированию в национальной валюте на выгодных условиях. В результате уровень долларизации несколько снизился, но все еще остается высоким – свыше 50 % как для депозитов, так и для кредитов. Это может стать серьезной проблемой для МСП, которые хуже, чем крупные предприятия, застрахованы от валютных рисков.

Государственные программы финансовой поддержки в основном осуществляются через агентство Enterprise Georgia, которое предлагает кредиты по льготным ставкам в первую очередь предприятиям, расположенным в регионах и функционирующим в секторе туризма. Схемы финансирования, такие как «Производи в Грузии», вызывают большую заинтересованность: с 2014 года с их помощью было профинансировано более 400 МСП; ведется их регулярный мониторинг. Кроме того, Министерство охраны окружающей среды и сельского хозяйства финансирует предприятия сельскохозяйственного сектора. Местным предприятиям доступны системы кредитных гарантий и субсидированные займы, спонсируемые ЕС и выдаваемые местными банками в рамках реализации Соглашения о создании зоны углубленной и всеобъемлющей свободной торговли (ЗУВСТ). Подготовка к созданию гарантийного фонда государственного сектора находится на завершающей стадии; в случае грамотной проработки всех аспектов он может значительно расширить доступ малых предприятий к финансированию, одновременно снизив предполагаемые риски.

Уровень небанковского финансирования остается ниже потенциально возможного. Микрофинансирование широко используется и составляет около 3,5 % всех активов финансового сектора, хотя в основном оно предоставляется физическими лицами. Тем не менее наблюдаются признаки насыщения рынка, и микрофинансовые организации все чаще обращают внимание на финансирование коммерческих предприятий. В настоящее время лизинг и факторинг остаются в значительной степени неразвитыми. Услуги лизинга предлагают несколько банков, и с момента проведения последней оценки была создана ассоциация лизинга. Однако в действительности соответствующие операции практически никак не урегулированы,

а ограничение размера эффективной процентной ставки и других финансовых расходов по договорам лизинга было введено совсем недавно поправками к Гражданскому кодексу Грузии от 2019 года. Факторинг составляет около 0,1 % ВВП, и в настоящее время законодательная база в этой области отсутствует, в результате чего рынок факторинга остается нерегулируемым. При поддержке ЕБРР Грузия готовит реформу правовой базы в области лизинга и вводит специальный закон о факторинге, что позволит урегулировать соответствующую деятельность и усилить надзор за ней.

Венчурное финансирование лишь начинает развиваться, и специальной правовой базы для поддержки соответствующих инвестиций не существует. Государственная поддержка направлена на создание экосистемы, способствующей инновационной деятельности, а АИТГ предлагает финансовую поддержку инновационным предприятиям. В 2015 году была создана краудфандинговая платформа, и в настоящее время готовится закон, регулирующий деятельность в этой сфере. В случае принятия такого законодательства краудфандинг может стать жизнеспособным инструментом финансирования для небольших стартапов.

Финансовая грамотность

Был реализован ряд инициатив, направленных на повышение уровня финансовой грамотности населения и предприятий.

Ключевым событием с момента проведения последней оценки является введение в 2017 году положения об обязательном соответствии требованиям МСФО всех предприятий с оборотом свыше 2 млн грузинских лари (около 630 000 евро) и (или) балансом более 1 млн грузинских лари (около 310 000 евро) и 10 сотрудниками; внедрение этого положения об обязательном соответствии будет осуществляться поэтапно до осени 2019 года. Под эгидой Министерства финансов и по согласованию с международными донорами Служба надзора за бухгалтерским учетом, отчетностью и аудитом (SARAS) предлагает предприятиям бесплатное обучение в целях ознакомления с основами МСФО для МСП. Для обеспечения плавного перехода были выпущены инструкции для коммерческих банков, аудиторов и даже университетов. Ожидается, что полный переход предприятий на стандартизированные процедуры бухгалтерского учета облегчит доступ к кредитованию, поскольку поставщики финансовых услуг смогут принимать обоснованные решения относительно кредитоспособности соискателей.

В 2016 году Национальный банк Грузии провел оценку финансовой грамотности населения, по результатам которой была принята Национальная стратегия финансового образования. Недавно был утвержден План действий по ее реализации, однако стратегия не уделяет особого внимания предпринимательству. Национальный банк Грузии запустил отдельную программу финансового образования для владельцев микро- и малых предприятий, которая включает информацию об источниках финансирования бизнеса, соответствующих финансовых услугах, а также подходах и показателях, используемых для оценки предприятий. Пилотный запуск программы состоялся в 2018 году; ожидается, что она будет охватывать до 1000 МСП в год. В 2019 году финансовое образование было включено в национальную школьную программу.

Компонент D – Доступ к рынкам

Государственные закупки

Государственные закупки в настоящее время регулируются Законом о государственных закупках (ЗГЗ), который был принят 20 апреля 2005 года, вступил в силу 1 января 2006 года и в который с тех пор неоднократно вносились поправки (Government of Georgia, 2005^[20]). В соответствии с графиком согласования с директивами ЕС в области государственных закупок, как того требует соглашение об ассоциации Грузии с ЕС, положения действующего ЗГЗ будут последовательно заменены. Он будет включать новые пункты, направленные на упрощение участия МСП.

Государственное агентство по закупкам (ГАЗ) является главным на национальном уровне учреждением в сфере закупок. В его функции входит регулирование (составление нового ЗГЗ и издание административных указов, дополняющих текущий ЗГЗ) и мониторинг, обучение в сфере централизованных закупок и управление ими, обеспечение работы системы электронных закупок и рассмотрение жалоб. Жалобу можно подать в режиме онлайн за небольшую плату, приостановив разбирательство до принятия решения. Власти работают над повышением независимости функции проверки, чтобы обеспечить ее соответствие международным стандартам.

Конкретные меры по облегчению доступа МСП к рынку государственных закупок включают возможность разделения договоров на лоты, требования к пропорциональности критериев отбора и присуждения договоров, обязательство быстрой оплаты, методические материалы, посвященные различным аспектам участия МСП, для государственных заказчиков и предприятий, обучение заинтересованных предприятий⁸, новый электронный каталог (www.emarket.spa.ge), содержащий информацию о рынке поставок, и комплексную систему электронных закупок (www.tenders.procurement.gov.ge).

Тем не менее, несмотря на гипотетические преимущества и кажущуюся простоту системы электронных закупок (которая используется для большого количества договоров на небольшие суммы⁹), низкая средняя доля участия (2,1 % в 2018 году) указывает, по всей видимости, на неразрешенные сомнения МСП в целесообразности участия в государственных закупках. Значимая доля (27 %) несостоявшихся процедур¹⁰ в основном является результатом представления неполной тендерной документации или неполного описания предмета закупки. В свою очередь, это свидетельствует об отсутствии умений и опыта в области государственных закупок у многих небольших государственных заказчиков, а довольно частое использование технических спецификаций, которые, даже без упоминания фирменного наименования или других данных, четко указывают на конкретный продукт конкретного предприятия, препятствует конкуренции.

Система электронных закупок¹¹ обеспечивает доступ к широкому спектру данных, охватывающих весь цикл закупок, но получить информацию об участии МСП в них пока не так просто. Тем не менее при поддержке Министерства международного развития Великобритании (DFID) и Всемирного банка ГАЗ прилагает значительные усилия для устранения этого недостатка.

Несмотря на то что имеющиеся данные указывают на отсутствие заметного прогресса с 2016 года, результаты недавних усилий по улучшению руководства,

обучения и доступа к рынкам для МСП могут вскоре стать очевидными. Кроме того, институционально-нормативные изменения, необходимые для приведения правовой системы страны в соответствие со стандартами ЕС, могут принести свои плоды в ближайшие годы. В настоящее время Грузии следует рассмотреть вопрос о реализации следующих реформ для повышения уровня участия МСП в государственных закупках (и улучшения ситуации в стране в целом):

- изыскание средств для обучения должностных лиц, занимающихся вопросами государственных закупок, и их стимулирования к надлежащему применению принципов и практики проведения открытых, справедливых и конкурентных закупок с акцентом на расширение участия в них МСП;
- повышение возможности доступа и извлечения данных о государственных закупках для разработки доказательной политики, а также для выявления признаков недобросовестности, мошенничества и коррупции как в целом на предприятиях, так и в секторе МСП.

Стандарты и технические нормативы

Грузия может похвастаться многочисленными достижениями в текущем периоде оценки, в частности, в сфере реализации Соглашения ВТО по техническим барьерам в торговле (ТБТ) и создания зоны углубленной и всеобъемлющей свободной торговли (ЗУВСТ) между ЕС и Грузией в рамках Соглашения об ассоциации, которое вступило в силу в 2016 году.

Еще одним примером передовой практики является работа единой платформы, связывающей всех экспортеров страны, работающих с ЕС: Департамент развития торговли и международных экономических отношений при Министерстве экономики и устойчивого развития. Также примечательно, что Грузия, в отличие от большинства стран Восточного партнерства, с успехом реализовала несколько мер финансовой поддержки, направленных на МСП, и ведет тщательный мониторинг в этой области.

Являясь членом-корреспондентом CEN и CENELEC, Национальное агентство по стандартам и метрологии Грузии (Грузстандарт) тесно сотрудничает с указанными организациями с целью сближения систем технического регулирования и устранения технических барьеров в торговле между ЕС и Грузией. Кроме того, в 2018 году Грузстандарт подписало меморандум о взаимопонимании (МОВ) с Европейским институтом по стандартизации в области телекоммуникаций (ETSI), став национальным органом по стандартизации в структуре ETSI и предоставив заинтересованным сторонам Грузии возможность участвовать в процессах стандартизации ETSI. Еще один МОВ был подписан с международной организацией по стандартизации ASTM International (ранее – «Американское общество по испытаниям материалов»).

Грузия также является членом-корреспондентом ИСО со статусом наблюдателя на технических заседаниях и совещаниях по вопросам политики, проводимых ИСО. В соответствии с программой ИСО «Новые права» страна имеет возможность влиять на разработку стандартов ИСО в рамках отдельных технических комитетов (ТК). В соответствии с этой программой Грузстандарт участвует и имеет право голоса в пяти приоритетных ТК. Кроме того, Грузстандарт является ассоциированным членом МЭК и участвует в отдельных ТК МЭК с правом голоса.

Для поддержки членов ТК по стандартизации из Грузии (представителей МСП, НПО и т. д.) и обеспечения их участия в международных совещаниях по стандартизации, в частности, ИСО, используются различные инструменты. Они включают предоставление внешнего финансирования, например, со стороны Организации Объединённых Наций по промышленному развитию (ЮНИДО). С целью расширения успешного сотрудничества с ИСО в среднесрочной перспективе можно рассмотреть вопрос о полном членстве в ИСО.

Кроме того, Грузстандарт, при поддержке ЕС, модернизировало свои лаборатории (включая обновление физической инфраструктуры и технологической базы) и успешно поработало над укреплением потенциала своих сотрудников. В результате удалось значительно расширить спектр и масштаб метрологических услуг, которые Грузстандарт предоставляет заинтересованным сторонам (например, испытательным и калибровочным лабораториям, фармацевтическим компаниям, предприятиям пищевой промышленности, строительному сектору). Грузия сохранила международное признание в области поверки средств измерения электрических величин, массы и температуры, а также внедрила новые системы поверки средств измерения и контроля (например, влажности, небольшого объема, давления, длины и ионизирующего излучения). К услугам метрологических служб Грузии также прибегают заинтересованные стороны, например, аккредитованные испытательные лаборатории из соседних стран. Кроме того, представитель Грузстандарт является одним из вице-президентов Евро-Азиатского сотрудничества государственных метрологических учреждений (КООМЕТ).

Центр аккредитации Грузии (GAC) является ассоциированным членом Европейского сотрудничества по аккредитации (EA) и добился международного признания по результатам экспертных обзоров. К достижениям в текущем периоде оценки также относится соответствие стандартам ISO/IEC 17025, 17020, 17065, 17024 и ISO 15189.

В текущем периоде оценки Грузия приблизилась к соответствию некоторым техническим регламентам ЕС, и почти 25 % грузинских стандартов в приоритетных секторах уже являются европейскими (EN)¹². Важным элементом дальнейшего прогресса станет полное принятие европейских стандартов. Грузия уже разработала подробный график реализации соответствующих процедур и стремится решить этот вопрос.

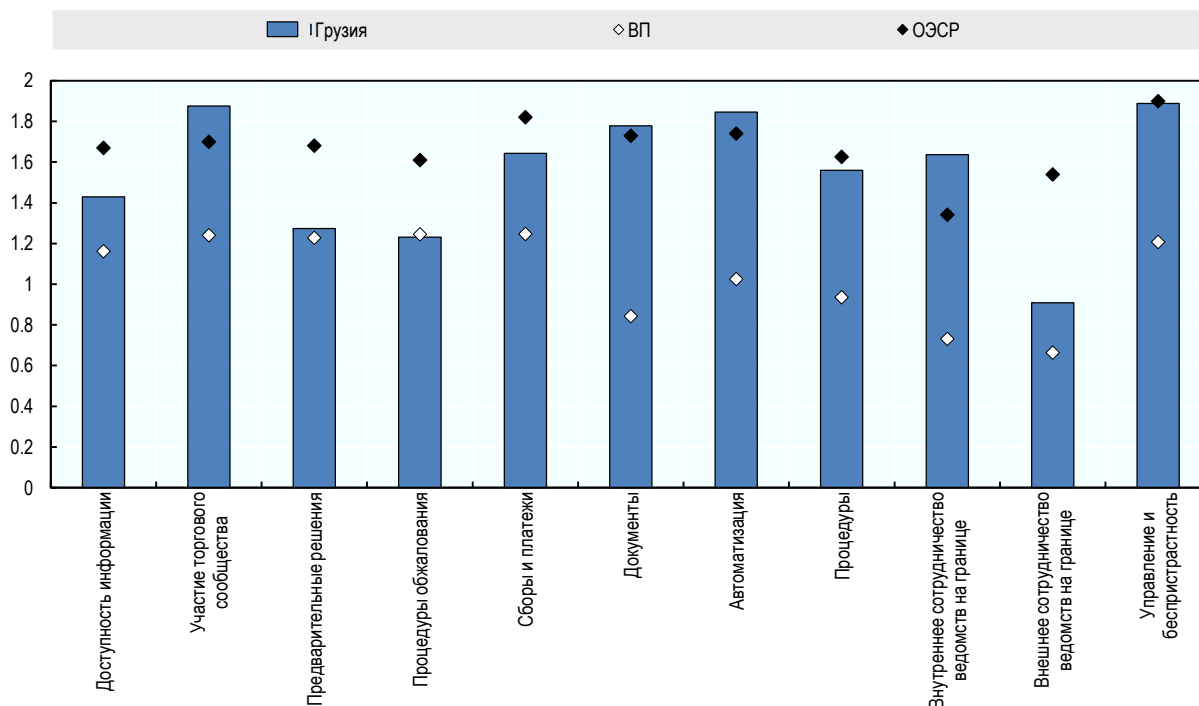
Грузия демонстрирует активную заинтересованность в соответствии международным стандартам и стандартам ЕС, а также в стандартизации. В этом контексте важное значение имеет повышение способности МСП использовать стандартизацию в качестве стратегического инструмента. Для решения этих вопросов Грузия уже провела несколько перспективных мероприятий по повышению осведомленности; в дальнейшем их количество следует увеличить. В сфере надзора за рынком следует рассмотреть вопрос о проведении регулярной оценки выполнения требований законодательства.

Интернационализация МСП

С момента подписания Соглашения об ассоциации (включая положения о ЗУВСТ) с ЕС в 2014 году экспорт грузинской продукции вырос на 26 %. В 2017 году доля МСП в общей стоимости экспорта достигла 60 % – самый высокий показатель среди стран Восточного партнерства, по которым имеются соответствующие данные. По данным доклада Всемирного банка «*Ведение бизнеса – 2020*», Грузия занимает 45-е место по

объему трансграничной торговли, в то время как в 2015 году она была лишь 33-я (World Bank, 2019^[7]). В соответствии с Индикаторами упрощения процедур торговли (ИУПТ) ОЭСР на 2017 год Грузия добилась наилучших показателей среди стран Восточного партнерства и имеет средний показатель по ОЭСР в большинстве областей, подлежащих оценке, с небольшими проблемами в таких сферах, как «Сотрудничество между контрольными органами на границе» и «Предварительные решения» (OECD, 2017^[21]).

Рисунок 10.5. Индикаторы упрощения процедур торговли ОЭСР для Грузии, 2017 г.



Примечание: ИУПТ могут иметь значения от 0 до 2, где 2 обозначает максимальный показатель производительности из возможных.

Источник: OECD, Trade Facilitation Indicators Database; <https://oe.cd/tfi>.

Усиление интернационализации МСП является одной из пяти стратегических целей Стратегии развития МСП Грузии на 2016–2020 гг. Агентство Enterprise Georgia является основным учреждением, ответственным за продвижение экспорта и оказание услуг по поддержке экспорта в Грузии. Оно содействует участию МСП в торговых ярмарках и торговых миссиях, а в сотрудничестве с АИТГ и Торгово-промышленной палатой Грузии организует различные мероприятия для оказания помощи грузинским МСП в установлении международных торговых связей. Веб-сайт Trade with Georgia (www.tradewithgeorgia.com) предоставляет информацию о грузинских предприятиях, ориентированных на экспорт, для облегчения установления связей с иностранными покупателями. Проект ЕС «Готовность к торговле», осуществляемый МТЦ, помогает МСП, работающим в агробизнесе, повысить международную конкурентоспособность. Кроме того, важными инициативами в этой области стали несколько недавно запущенных программ, таких как «Тест готовности к экспорту», который позволяет оценить маркетинговые способности и компетенции предприятий, необходимые для выхода на зарубежные

рынки, и курсы по управлению экспортом, направленные на повышение экспортной готовности МСП. Тем не менее использование этих программ остается ограниченным. В дальнейшем агентство Enterprise Georgia может расширить их охват и обеспечить надлежащую оценку их реализации.

Чтобы повысить способность местных МСП к удовлетворению международного спроса, Грузия в сотрудничестве с GIZ поддержала создание кластеров в секторах производства мебели, одежды, кинопроизводства и ИКТ. Кроме того, агентство Enterprise Georgia при поддержке DFID запустило пилотный проект, направленный на содействие формированию связей в цепочках поставок между отечественными МСП и крупными предприятиями в сфере гостеприимства. Однако масштабы этого проекта ограничены, и Enterprise Georgia следует рассмотреть вопрос о расширении охвата программы и включении в нее других секторов.

В целях дальнейшего развития интернационализации МСП Грузия могла бы начать оказывать целевую финансовую поддержку (например, страхование торговли), поскольку МСП нередко указывают на ограниченный доступ к финансированию как на одно из основных препятствий для наращивания их экспортного потенциала. В настоящее время финансовые инструменты, ориентированные на торговлю, в Грузии отсутствуют.

Компонент Е – Поддержка инноваций и предпринимательства

Услуги по развитию бизнеса

Услуги по развитию бизнеса (УБД) включены в ряд государственных программ поддержки МСП, реализуемых различными агентствами, такими как Enterprise Georgia, АИТГ или Торгово-промышленная палата Грузии.

Агентство Enterprise Georgia является исполнителем основной государственной программы «Производи в Грузии», которая состоит из различных подпрограмм, таких как «Будь гостеприимным в Грузии» (отраслевой проект) или программа поддержки микро- и малого предпринимательства. Подпрограммы предусматривают оказание финансовой поддержки и обязательной технической помощи, что облегчает доступ предпринимателей к УРБ, связанных с внедрением технологий, обучением и консультациями по вопросам управления, производительности, продаж и маркетинга, финансового учета и внедрения технических нормативов. Предприятия покрывают до 20 % расходов на консультационные и образовательные услуги, а государство выплачивает до 10 000 грузинских лари (~ 3017 евро) поставщикам УРБ напрямую. Чтобы получить государственную поддержку, предприятие должно представить письменный анализ текущих операций и обоснование необходимости получения консультационных услуг, а также подробное описание проекта, прогнозируемых результатов и полномочий выбранных консультантов. Следовательно, МСП могут свободно выбирать поставщиков УРБ, что является передовой практикой среди стран Восточного партнерства.

Кроме того, в 2016 году правительство запустило новую программу поддержки стартапов «Стартап Грузия», осуществляемую АИТГ. Программа охватывает сектор сельского хозяйства, услуг, несельскохозяйственного производства и ИКТ и предусматривает содействие развитию стартапов и повышению их конкурентоспособности путем предоставления финансовой поддержки, а также образовательных и консультационных услуг. Торгово-промышленная палата Грузии при поддержке ЕС и GIZ создала информационные центры ЗУВСТ, которые

предлагают обучение в области внедрения стандартов экспортного рынка по всей стране. Кроме того, несколько программ ориентированы на конкретные подгруппы предпринимателей; среди них «Программа поддержки молодых предпринимателей», реализуемая Министерством охраны окружающей среды и сельского хозяйства.

Некоторые программы, например «*Производи в Грузии*», которую реализует агентство Enterprise Georgia, а координирует Министерство экономики и устойчивого развития, разрабатываются после проведения масштабных формальных и неформальных консультаций с заинтересованными сторонами; для разработки конкретно этой программы было проведено исследование провалов рынка и потребностей МСП. Организации-исполнители ведут систематический сбор данных о реализации программы и представляют их в регулярных отчетах о проведенной работе. Некоторые из программ, реализованных АИТГ и агентством Enterprise Georgia, прошли оценку независимых аудиторов; для других проектов оценки проводятся по мере необходимости. Что касается поддержки, полученной от всех участвующих учреждений, то в 2017 году почти 60 000 МСП воспользовались УРБ, оказанными при поддержке государства. Кроме того, в стране работают три технопарка, которые предлагают воспользоваться как своей материальной базой, так и оказываемыми услугами наставничества для развития и коммерциализации инновационных бизнес-идей.

Правительство и особенно агентство Enterprise Georgia могли бы рассмотреть возможность создания единого информационного портала, содержащего сведения обо всех учреждениях и агентствах, предлагающих принять участие в тех или иных программах; портал может отдельно включать компонент УРБ и список частных поставщиков УРБ, предоставляющих услуги гарантированно высокого качества. Такая национальная онлайн-платформа повысит общую осведомленность об УРБ и поможет сформировать узнаваемый бренд, предоставляющий высококачественные УРБ, за рамками государственных программ. Цифровые инструменты диагностики бизнеса и самооценки могут упростить получение первичных рекомендаций (особенно в регионах) и обеспечить более эффективное предоставление УРБ за счет выявления проблем и приоритетов в самом начале предпринимательской деятельности.

Политика в области инноваций в секторе МСП

Благодаря важным шагам, которые Грузия предприняла для улучшения своей политики в сфере инноваций, включая конкретные действия, нацеленные на МСП, ей удалось добиться наиболее впечатляющих результатов в этом направлении оценки соответствия принципам АМБ.

Во-первых, инновации как приоритет политики занимают все более важное место в стратегиях и программах правительства. Стратегия развития МСП на 2016–2020 гг. включает инновации в МСП в качестве одного из пяти основных направлений, тогда как при поддержке USAID была разработана и ожидает одобрения правительства новая Стратегия в сфере инноваций (предусматривающая мероприятия вплоть до 2025 г.). Кроме того, новый Закон об инновациях уточняет правовые рамки финансирования, инфраструктуры и коммерциализации инновационной деятельности.

Агентство инноваций и технологий Грузии (АИТГ) (см. Блок 10.2) и Национальный научный фонд имени Шота Руставели являются основными органами,

ответственными за продвижение инноваций в коммерческом секторе и поддержку фундаментальных и прикладных исследований соответственно. Среди прочего, АИТГ играет центральную роль в развитии инновационной инфраструктуры: при поддержке проекта Всемирного банка GENIE (в рамках которого за пять лет было выделено 40 млн евро) (World Bank, 2019^[22]) в Грузии в настоящее время создано 28 производственных лабораторий, или «фаблабов», и три технопарка, предлагающих свои помещения и оборудование для разработки прототипов (например, 3D-принтеры, лазерные резак). В дополнение к GENIE Всемирный банк реализует еще один проект, финансируемый ЕС и направленный на поддержку АИТГ в пробном трансфере технологий, повышении инвестиционной готовности стартапов и возвращении внутренних инвесторов. АИТГ также планирует создать в течение 2019 года в сотрудничестве с восемью университетами сеть бизнес-акселераторов с целью развития культуры стартапов и предпринимательства в научно-образовательных учреждениях.

Блок 10.2. Агентство инноваций и технологий Грузии

Агентство инноваций и технологий Грузии (АИТГ) было создано в феврале 2014 года под руководством Министерства экономики и устойчивого развития. Его целью является формирование в стране экосистемы инноваций для поддержки стартапов и НИОКР, особенно в области ИКТ.

АИТГ уделяет особое внимание созданию новой инфраструктуры для разработки технологий, такой как технопарки, лаборатории iLab и dablub, промышленные лаборатории и инновационные центры на базе университетов, способствуя налаживанию диалога между научным сообществом и промышленностью. Агентство также обеспечивает правовую основу для инновационной деятельности и поддерживает процесс коммерциализации знаний и инноваций.

Наряду с планами по повышению скорости и доступности интернета, включая обеспечение покрытия в отдаленных регионах Грузии, АИТГ стремится содействовать развитию инновационных коммерческих предприятий и, в частности, их выходу на международные рынки. Бенефициары АИТГ, помимо финансовой поддержки, получают помощь и обучение в различных сферах предпринимательской деятельности. На данный момент агентство предлагает широкий спектр продуктов и услуг в качестве основных инструментов формирования стабильной стартап-экосистемы, среди которых Программа малых грантов, «Стартап дружественный», Startup Beats, Boot Camp, общее рабочее пространство, «Инкубатор», «Реестр идей», учебный портал и система ИТ-поддержки.

Источник: <https://gita.gov.ge/eng>

Что касается финансовой поддержки инновационной деятельности, важная поправка к Закону о грантах теперь позволяет МСП стать получателями государственных грантов. На основании этого правительство разработало и внедрило комплекс финансовых инструментов для поддержки коммерческих предприятий, желающих внедрять инновации: «Программа для стартапов» предлагает доленое финансирование для новых предприятий в высокотехнологичных отраслях, а программа «Пропорциональные гранты на инновации» предусматривает финансирование проектов, связанных с разработкой (или инновационным использованием существующих) продуктов, процессов или услуг, являющихся

новыми по крайней мере для грузинского рынка, в размере от 40 000 до 200 000 евро, при этом предпочтение отдается проектам, которые позволяют предоставлять услуги на международных рынках. В целом, эти инструменты, требующие определенного софинансирования со стороны бенефициара, пользуются широкой популярностью среди предприятий, для которых они были разработаны: ежегодно АИТГ получает несколько сотен заявок (Georgia's Innovation and Technology Agency, 2019^[23]).

В Грузии отсутствуют специальные политики в области продвижения нетехнологических инноваций, однако имеющиеся в стране инструменты политики не исключают маркетинговые и организационные инновационные проекты из круга потенциальных получателей государственной поддержки. Правительству следует рассмотреть возможность проведения работы в трех направлениях: 1) мониторинг экономических последствий внедрения многочисленных финансовых инструментов, в частности, для сектора МСП; 2) укрепление связей между коммерческими предприятиями и научно-исследовательской базой, особенно для проектов, получающих поддержку от фонда имени Шота Руставели; и 3) повышение роли политики стимулирования спроса с целью более активного распространения инновационных продуктов и услуг, например, путем обновления стандартов проведения государственных закупок.

Применение принципов зеленой экономики в деятельности МСП

С 2016 года в Грузии произошел ряд преобразований, связанных с экологизацией МСП, в рамках экономической политики. К ним можно отнести принятие Третьего национального плана действий по охране окружающей среды Грузии (NEAP) (на 2017–2021 гг.), Стратегии развития малого и среднего бизнеса Грузии (на 2016–2020 гг.) и, в некоторой степени, Стратегии управления отходами (на 2016–2030 гг.) и связанного с ней Плана действий. Направление 13 NEAP предусматривает переход к принципам зеленой экономики, в частности к экологизации МСП, за счет эффективного использования ресурсов и методов экологически чистого производства. Стратегия развития МСП и соответствующий План действий предписывают разработку учебного пособия по ресурсоэффективному и более чистому производству (РЭБЧП); расчет показателей РЭБЧП для предприятий, проведение семинаров и учебных мероприятий; обучение руководства МСП основам удаления отходов. Наконец, Стратегия управления отходами стала основой для разработки и внедрения Стратегии расширенной ответственности производителя. Все эти преобразования свидетельствуют о важной роли экологизации МСП в политике Грузии. Однако в целях повышения эффективности реализованных на данный момент инициатив следует позаботиться о расширении их охвата, а прямая поддержка за счет средств государственного бюджета позволила бы повысить их устойчивость в долгосрочной перспективе.

Другие изменения в политике, такие как новый Закон об экологической экспертизе (2017 г.), также указывают на важность признания особых возможностей и ограниченности ресурсов МСП. Этот закон предусматривает обязательное наличие инженера по охране окружающей среды в штате каждого коммерческого предприятия и вводит требования к представлению отчетности по отходам, которые представляются целесообразными не для всех отраслей или типов МСП и могут быть обременительными.

Агентство Enterprise Georgia, которое поддерживает МСП и предпринимателей в их деятельности в Грузии, может стать эффективным органом, с помощью которого

удастся повысить популярность принципов экологизации и охватить ими больше МСП. Для этого ему необходимо передать полномочия по экологизации МСП или расширить его сотрудничество с Министерством охраны окружающей среды и сельского хозяйства и Центром экологической информации и образования. Подобные изменения позволили бы МСП обратиться за помощью напрямую, в рамках системы одного окна, а также повысили бы их конкурентоспособность за счет использования более экологически чистых методов.

Отраслевой анализ: перспективы МСП в агробизнесе Грузии¹³

Агробизнес играет важную роль в экономике Грузии. В 2018 году на сельское хозяйство приходилось 7,7 % ВВП и 39 % рабочей силы страны (GEOstat, 2019^[24]). Пищевая промышленность является крупнейшим производственным сегментом, доля которого в 2017 году составила 48 % добавленной стоимости в производственном секторе Грузии. Основными экспортными товарами в 2015 году были фундук (29 %), вино (16 %), вода (14%), спиртные напитки (11 %) и живой скот (7 %).

В мае 2019 года ОЭСР провела совещание с фокус-группой из представителей агробизнеса Грузии. Это совещание стало платформой для обсуждения описанных ниже основных препятствий, с которыми сталкиваются МСП, работающие в этом секторе:

- МСП сталкиваются с трудностями при доступе к финансированию из-за строгих правил и требований к залогом. Отсутствие специализированных инструментов финансирования МСП (например, финансирование торговли для МСП, ориентированных на экспорт) также заслуживает особого внимания в будущем.
- Недостаточно развитые цепочки создания стоимости и пробелы в инфраструктуре ограничивают доступ МСП, работающих в секторе агробизнеса, к рынкам и сдерживают рост их производительности. Большая часть ирригационных и дренажных систем были построены еще в советское время; кроме того, необходимы дальнейшие инвестиции в развитие холодильных цепей, а также транспортной и складской инфраструктуры.
- Сельскохозяйственные участки Грузии сильно фрагментированы (средний размер фермерского хозяйства составляет 1,3 га, а 98,4 % хозяйств занимают площадь менее 5 га). Несмотря на то что недавно проведенные реформы существенно улучшили систему регистрации земельных участков, значительная часть сельскохозяйственных земель Грузии остается незарегистрированной. Это обуславливает недостаточную активность в сфере инвестиций в сельскохозяйственные угодья, замедляет рост мелких производителей и не позволяет им воспользоваться преимуществами эффекта масштаба.
- Фермеры сталкиваются с трудностями в налаживании связей с крупными предприятиями пищевой промышленности и розничной торговли в цепочках поставок, а установлению долгосрочных отношений с поставщиками они, как правило, предпочитают заключение сделок на спотовом рынке. Сложившуюся ситуацию можно объяснить отсутствием доверительных отношений между участниками цепочки создания стоимости, слабостью нормативно-правовой базы в области принудительного исполнения

договоров и неспособностью МСП обеспечить стабильные поставки высококачественной продукции.

- МСП часто не хватает необходимых умений и ресурсов для соответствия требованиям ЕС и другим международным нормам и стандартам качества.

Для обеспечения дальнейшего роста и развития агробизнеса Грузии необходимо дальнейшее внимание органов, отвечающих за формирование и реализацию политики, к этим вопросам. Для начала правительство могло бы провести работу по расширению охвата целевых программ финансирования и обучения МСП. Решение проблем, связанных с правом собственности на земельные участки и их фрагментированностью, имеет ключевое значение для привлечения инвестиций как из иностранных, так и из внутренних источников. Дополнительные инвестиции также необходимы для преодоления инфраструктурного разрыва в сельских районах и облегчения доступа МСП к рынкам. Наконец, правительству следует укрепить систему принудительного исполнения договоров и облегчить налаживание деловых связей между фермерами и предприятиями пищевой промышленности (розничными сетями), что может привести к устойчивому росту производительности, внедрению новых технологий и повышению качества выпускаемой продукции.

Дальнейшие действия

Грузии удалось добиться заметного прогресса с 2016 года при помощи разработки и внедрения более стратегического подхода к развитию малого и среднего предпринимательства посредством целевых инициатив. Правительству страны предлагается рассмотреть следующие меры по дальнейшему укреплению системы:

- Грузия добилась значительных успехов в формировании благоприятной деловой среды для МСП, однако возможности для дальнейших улучшений все же имеются, в частности, в сфере обеспечения равных условий для всех предприятий. В результате экономика страны выиграет от усиления мер по защите конкуренции с целью более эффективной борьбы с картелями, антиконкурентными слияниями и злоупотреблениями на рынке. Более того, АКГ должно быть наделено реальными полномочиями для проведения рейдов на рассвете с целью выявления незаконных картелей, а также иметь возможность более гибко использовать инструменты правоприменения, включая продление юридических сроков. Для привлечения и удержания высококвалифицированных юристов и экономистов бюджет АКГ необходимо пересмотреть, а зарплату сотрудников значительно увеличить. Более того, требования об уведомлении о слияниях или об отправке запросов о предоставлении информации должны подлежать принудительному применению при необходимости и сопровождаться санкциями в случае нарушения. В сфере принудительного исполнения договоров, Грузия, несмотря на впечатляющие результаты в рейтинге «*Ведение бизнеса – 2020*» (World Bank, 2019^[7]), должна продолжать работу по улучшению качества своей системы урегулирования споров и следить за тем, чтобы судьи, занимающиеся разрешением коммерческих споров, не были перегружены и обладали достаточным опытом в этой сфере. Кроме того, повышение осведомленности о доступности и преимуществах использования механизмов АУС для МСП, а также внедрение различных стимулов с целью популяризации применения этих механизмов при урегулировании коммерческих споров могут стать важными шагами на пути формирования

культуры АУС в предпринимательском сообществе Грузии. Кроме того, Грузия провела важную работу по укреплению своей правовой базы в области борьбы с коррупцией и внедрения механизмов ее предотвращения (создала платформу для информаторов, ввела требование о раскрытии информации о бенефициарных владельцах предприятий) и судебного преследования (ввела уголовную ответственность юридических лиц за коррупционные преступления). Тем не менее необходимы дальнейшие усилия по продвижению принципов коммерческой добросовестности среди МСП путем проведения анализа рисков, связанных с коммерческой добросовестностью, при разработке антикоррупционной политики; также стоит уделить должное внимание проведению мероприятий по повышению осведомленности МСП о преимуществах соблюдения принципов коммерческой добросовестности.

- Несмотря на ряд поправок, недавно внесенных в Закон о производстве по делам о банкротстве, законодательство в сфере экономической несостоятельности можно усовершенствовать и адаптировать в соответствии с международными стандартами. Кроме того, следует внедрить механизмы урегулирования споров во внесудебном порядке или упрощенные судебные процедуры, чтобы МСП могли избежать продажи всех своих активов в попытке предотвратить несостоятельность. Недавно внедренная электронная система, призванная повысить прозрачность процедур, применяется не в полной мере. Более того, несмотря на то что некоторые услуги и инструменты предотвращения экономической несостоятельности уже доступны МСП, Грузии необходимо разработать и внедрить институциональную систему раннего предупреждения для систематического выявления предприятий, испытывающих затруднения. Также Грузии следует разработать специальную стратегию и провести широкомасштабную информационную кампанию в ее поддержку с целью популяризации возможности воспользоваться вторым шансом среди предпринимателей, стремящихся начать с чистого листа.
- Что касается дальнейших действий по развитию предприимчивости как аспекта человеческого капитала, то *развитию предприимчивости в процессе обучения* и переходу от предметно-ориентированных подходов к EntreComp, следует продумать различные варианты разработки междисциплинарных учебных программ с акцентом на получение практического опыта предпринимательства во время учебы в школе. Кроме того, грузинским властям в сотрудничестве с частным сектором и заинтересованными общественными группами следует рассмотреть вопрос о повышении участия университетов в региональном развитии в рамках общего курса на избирательную специализацию.
- Стратегические разработки в области *предпринимательской деятельности женщин* потребуют более полной информации о вкладе женщин в экономику. В этой связи Совет по развитию частного сектора должен рассмотреть вопрос о преимуществах оптимизированного сбора и анализа данных для совершенствования, мониторинга и оценки реализации политики. Кроме того, поскольку львиная доля женских стартапов ограничена двумя из девяти регионов страны, поддержка предпринимательской деятельности женщин должна стать ключевым элементом планирования более масштабного регионального развития.

- В сфере *умений МСП* необходимо расширить охват услуг по обучению МСП, особенно в отдаленных регионах. Этому в значительной мере должны способствовать усилия агентства Enterprise Georgia по разработке курсов онлайн-обучения.
- В последние годы доступ МСП к финансированию в Грузии несколько улучшился, но уровень долларизации остается высоким, несмотря на усилия Национального банка Грузии. Правительство должно продолжить осуществление своего плана действий по дедолларизации, в том числе путем повышения осведомленности заемщиков о валютных рисках и, например, развития местных рынков капитала и создания базы инвесторов для поддержки эмиссии долгосрочных облигаций и других финансовых активов в местной валюте. Принятие пересмотренного закона о лизинговой и факторинговой деятельности, сопровождаемое кампанией по повышению осведомленности, будет иметь решающее значение для диверсификации доступа к финансированию и повышения финансовой доступности в средне- и долгосрочной перспективе. Новое законодательство о финансовом лизинге будет стимулировать развитие лизинговых услуг, гарантируя стабильность отрасли и повышая правовую определенность лизинговых сделок. Оформление законодательной базы, регулирующей факторинг, поможет увеличить денежный поток для МСП и позволит предпринимателям лучше оценивать перспективных клиентов и вести в ними дела. Дальнейшие усилия по созданию нормативно-правовой базы для краудфандинга будут способствовать стимулированию начального финансирования.
- Доступ МСП Грузии к рынкам может быть упрощен, в первую очередь, путем содействия участию МСП в государственных закупках. С этой целью важно инвестировать в обучение представителей государственных заказчиков основам менеджмента договоров для развития институционального потенциала. Возможны улучшения и в системе сбора данных об участии МСП в закупках путем расширения доступа к данным о государственных закупках и их использования. В сфере стандартов и технических нормативов Грузии следует повысить темпы перехода на европейские стандарты. Надзор за рынком также должен быть усилен путем проведения регулярной оценки исполнения законодательства. Для дальнейшего развития интернационализации МСП Грузия должна расширить охват существующих программ продвижения экспорта и обеспечить их надлежащую оценку. Кроме того, правительству следует решить проблему ограниченного доступа МСП к финансированию путем введения инструментов целевой финансовой поддержки, таких как страхование торговли и экспортный оборотный капитал.
- Несмотря на прогресс, достигнутый Грузией в сфере поддержки инноваций и предпринимательства, потенциал для дальнейших улучшений все же имеется. В стране активно используются УРБ, однако правительство могло бы способствовать их развитию, создав национальную онлайн-платформу для повышения общей осведомленности о доступных УРБ. Было предпринято немало шагов по улучшению политической среды для инновационной деятельности, и теперь правительство должно сосредоточиться на мониторинге экономических последствий внедрения многочисленных финансовых инструментов, развитии каналов

взаимодействия между научным сообществом и промышленным сектором путем укрепления связей между коммерческими предприятиями и научно-исследовательской базой и повышении роли политики стимулирования спроса с целью более активного распространения инновационных продуктов и услуг, например, путем пересмотра стандартов проведения государственных закупок. Кроме того, был проведен ряд мероприятий по экологизации МСП в Грузии; тем не менее их эффективность также можно повысить путем расширения и поддержки напрямую из средств бюджета в целях обеспечения устойчивости в долгосрочной перспективе. Осведомленность МСП о преимуществах использования принципов зеленой экономики можно повысить путем передачи агентству Enterprise Georgia полномочий по экологизации МСП или расширения его сотрудничества с Министерством охраны окружающей среды и сельского хозяйства и Центром экологической информации и образования.

Заключение

Таблица 10.5. Грузия: дорожная карта реформирования политики

Обеспечение равных условий для всех предприятий
<ul style="list-style-type: none"> • Предоставить АКГ необходимые инструменты проведения расследования и применения санкций, включая право проводить рейды на рассвете. • Увеличить бюджет АКГ для привлечения и удержания высококвалифицированных кадров. • Внедрить механизм мониторинга для устранения недостатков в системе электронного правосудия и оценки ее эффективности. • Обеспечить отсутствие излишней рабочей нагрузки у судей, занимающихся спорами в области ПОИС, и постоянное повышение их квалификации в этой сфере в целях качественного разрешения соответствующих споров. • Разработать и провести мероприятия по повышению осведомленности с целью популяризации использования механизмов АУС среди МСП при урегулировании коммерческих споров (обучение, семинары и круглые столы для частного сектора с акцентом на МСП). • Содействовать предоставлению бизнес-омбудсмену (БО) Грузии функции <i>amicus curiae</i>, которая позволит ему давать судам рекомендации или назначать адвокатов для коммерческих предприятий при разрешении административных споров. • Провести исследование рисков в области соблюдения принципов коммерческой добросовестности (с акцентом на МСП и при активном участии торгово-промышленных ассоциаций и гражданского общества) в рамках разработки антикоррупционной политики. • Внедрить эффективный механизм проверки достоверности информации о бенефициарных владельцах. • Обеспечить эффективное применение существующих положений об уголовной ответственности путем укрепления потенциала судей и адвокатов, а также за счет предоставления судебным органам рабочих инструментов проведения расследований и достаточного времени для расследования коррупционных преступлений. • Повысить осведомленность МСП о преимуществах следования принципам коммерческой добросовестности с помощью семинаров, форумов и круглых столов, а также стимулировать предприятия к внедрению кодексов корпоративной этики и механизмов соблюдения нормативных требований.
Укрепление институционально-нормативной базы и улучшение условий деятельности МСП
<ul style="list-style-type: none"> • Разработать новую Стратегию развития МСП на период после 2020 года в рамках процесса внутриправительственных консультаций и консультаций между представителями государственного и частного секторов (КГЧС); обеспечить ее соответствие среднесрочной стратегии страны и поощрять использование передовых механизмов мониторинга и оценки проектов. • Обеспечить систематическое проведение ОРВ-теста среди МСП, обсуждение полученных результатов с частным сектором и их надлежащий учет в процессе утверждения новых нормативно-правовых актов. • Усовершенствовать процедуры налогового администрирования за счет сокращения времени, необходимого для выполнения требований налоговых органов об оплате. • Продолжить рационализацию системы экономической несостоятельности путем введения механизмов урегулирования споров во внесудебном порядке и упрощенных или шаблонных судебных процедур для МСП. • Внедрить систему раннего предупреждения для выявления экономической несостоятельности. • Разработать комплексную проактивную стратегию предоставления второго шанса обанкротившимся предпринимателям.
Поддержка развития умений и предприимчивости

- В процессе развития предметно-ориентированных подходов необходимо внедрить положения EntreComp в учебную программу по всем предметам и обеспечить соответствующую подготовку учителей (предварительную и без отрыва от основной деятельности).
- Консультативный совет по развитию частного сектора должен изучить преимущества использования усовершенствованной общегосударственной системы информации о МСП (сбор, анализ, мониторинг и оценка данных) для развития предпринимательской деятельности женщин.
- Развить инициативы АИТГ в области онлайн-обучения для расширения участия в них МСП из отдаленных регионов.

Облегчение доступа МСП к финансированию

- Обеспечить поддержку диверсификации финансовых инструментов для обеспечения доступа малых предприятий к финансированию. Эта задача предусматривает завершение реформы нормативно-правовой базы в области лизинга и факторинга, а также дальнейшее развитие правовой базы для краудфандинга.
- В сотрудничестве с международными донорами продолжить работу по снижению уровня долларизации в финансовом секторе.

Облегчение доступа МСП к рынкам

- Расширить масштабы программ развития экспортной готовности и налаживания связей между МСП и ПИИ, реализуемых агентством Enterprise Georgia, и обеспечить их надлежащую оценку.
- Внедрить программы финансовой поддержки для МСП, участвующих в экспорте.
- Проводить регулярные оценки применения законодательства в отношении технических регламентов, метрологии и надзора за рынком с учетом потребностей частного сектора.
- Укрепить потенциал государственных заказчиков в области расширения конкуренции за счет более качественного выявления и планирования потребностей, менее строгих спецификаций и использования дополнительных критериев присуждения договоров, помимо самой низкой цены.

Повышение конкурентоспособности МСП

- Создать единый информационный портал, содержащий информацию обо всех учреждениях и агентствах, предлагающих принять участие в различных программах; включая компонент УРБ и список частных поставщиков УРБ, предоставляющих услуги гарантированно высокого качества.
- Следить за экономическими последствиями внедрения многочисленных финансовых инструментов, в частности, для сектора МСП.
- Укрепить связи между коммерческими предприятиями и научно-исследовательской базой, особенно для проектов, получающих поддержку от фонда имени Шота Руставели.
- Повысить роль политики стимулирования спроса с целью более активного распространения инновационных продуктов и услуг, например, путем обновления стандартов проведения государственных закупок.
- Предоставить МСП единый источник информации о применении принципов зеленой экономики; в идеале этим источником должен стать один из ныне существующих органов по развитию МСП, например агентство Enterprise Georgia.
- Включить политику в области поддержки внедрения принципов зеленой экономики в сфере МСП в общую стратегию по повышению конкурентоспособности МСП.

Список литературы

- ACN, OECD (2019), *Progress Update Report. Georgia*, OECD Publishing, Paris, [12]
<http://www.oecd.org/corruption/acn/OECD-ACN-Georgia-Progress-Update-2019-ENG.pdf>
 (доступ: 9 апреля 2019 г.).
- Elizbarashvili, N., U. Samadashvili and R. Burchuladze (2018), *Women's entrepreneurial activity in modern Georgia: reality and perspectives*. [14]
- Georgia's Innovation and Technology Agency (2019), *Funding*, <https://gita.gov.ge/eng/static/9>. [23]
- GEOstat (2019), *Employment and Unemployment (database)*, [24]
<http://www.geostat.ge/en/modules/categories/38/employment-and-unemployment> (доступ: 4 февраля 2020 г.).
- GEOstat (2018), *Women and men in Georgia - Statistical publication*, [15]
<http://www.geostat.ge/media/21015/W%26M-ENG-2018.pdf>.

- GNTA (2018), *Georgian Tourism in Figures*, Georgian National Tourism Administration, Tbilissi, <https://gnta.ge/wp-content/uploads/2019/06/2018-ENG.pdf>. [3]
- Government of Georgia (2005), *Law of Georgia on Public Procurement*, <https://matsne.gov.ge/en/document/view/31252?publication=69>. [20]
- Gwartney, J. et al. (2018), *Economic Freedom of the World: 2018 Annual Report*, Fraser Institute, Vancouver, B.C., <https://www.fraserinstitute.org/studies/economic-freedom> (доступ: 27 ноября 2019 г.). [9]
- Heritage Foundation (2019), *Index of Economic Freedom*, <https://www.heritage.org/index/> (доступ: 27 ноября 2019 г.). [8]
- IMF (2019), *World Economic Outlook*, International Monetary Fund, Publication Services, Washington DC, <http://dx.doi.org/www.imf.org/en/Publications/WEO>. [6]
- ITC (2019), *Trade Map - Trade statistics for international business development (database)*, <http://www.trademap.org/Index.aspx>. [4]
- Livny, E. et al. (2016), *Entrepreneurship education in Georgian VET System. Current Status and a Way Forward.*, International School of Economics at Tbilisi State University, <http://tbilinomics.com/index.php/en/component/content/article/129-policy-and-organization-consulting-en/485-entrepreneurship-education-in-georgian-vet-system2> (доступ: 3 декабря 2019 г.). [13]
- Medina, L. and F. Schneider (2018), “Shadow Economies Around the World: What Did We Learn Over the Last 20 Years?”, *Working Paper No. 18/17*, IMF, <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2018/01/25/Shadow-Economies-Around-the-World-What-Did-We-Learn-Over-the-Last-20-Years-45583> (доступ: 2 декабря 2019 г.). [5]
- Ministry of Economy and Sustainable Development of Georgia (2018), *Mid-term evaluation: Georgia's SME Development Strategy 2016-2020*, Economic Policy Department, Ministry of Economy and Sustainable Development, Tbilissi, http://www.economy.ge/uploads/files/2017/ek_politika/sme_strategy_evaluation_report_3_1_12_2018.pdf. [17]
- National Bank of Georgia (2019), *Statistical Bulletin*, National Bank of Georgia. [19]
- Natsvlishvili, I. (2017), “Gender Inequality and Women’s Entrepreneurship-Challenges and Opportunities (Case of Georgia)”, in *Country Experiences in Economic Development, Management and Entrepreneurship*, Ivane Javakhishvili Tbilisi State University, Tbilissi, http://dx.doi.org/10.1007/978-3-319-46319-3_30. [16]
- OECD (2017), *Trade Facilitation Indicators, Database*, <http://www.oecd.org/trade/topics/trade-facilitation/>. [21]
- The Economist Intelligence Unit (2019), *Georgia Country Report*, The Economist Group, London, <https://store.eiu.com/product/country-report/georgia>. [2]

- World Bank (2019), *Doing Business 2020*, <https://www.doingbusiness.org/en/doingbusiness>. [7]
- World Bank (2019), *Georgia National Innovation Ecosystem (GENIE) Project*, <http://projects.worldbank.org/P152441/?lang=en&tab=financial>. [22]
- World Bank (2019), *World Development Indicators*, <https://datacatalog.worldbank.org/dataset/world-development-indicators> (доступ: 4 декабря 2019 г.). [1]
- World Bank (2018), *Global Financial Development Database*, World Bank Group, Washington, D.C., <https://www.worldbank.org/en/publication/gfdr/data/global-financial-development-database>. [18]
- World Economic Forum (2019), *The Global Competitiveness Report 2019*, <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2019/>. [10]
- World Economic Forum (2018), *Global Competitiveness Index 2018*, World Economic Forum, Geneva, <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2018/>. [11]

Примечания

¹ По показателям ПИИ на душу населения в долларах США за этот период среди всех стран Восточного партнерства Грузия уступала лишь Азербайджану.

² Незначительный объем неформального сектора, заявленный Грузстатом (около 10 % ВВП), не соответствует оценкам МВФ, согласно которым Грузия входит в число крупнейших теневых экономик мира (ее объем достигает 64,9 % ВВП). Такое расхождение может быть связано с различиями в используемой методике оценки. Подробнее см. (Medina and Schneider, 2018^[5]).

³ Согласно предыдущему определению МСП, данному Грузстатом, на «средних» предприятиях работает до 100 человек, а оборот составляет до 1,5 млн грузинских лари (~ 500 000 евро) в год, тогда как для «малых» предприятий эти значения равны 20 человекам и 500 000 грузинских лари (~ 170 000 евро) в год.

⁴ Грузия получила 3,3/7 баллов за *эффективность законодательной базы* в рамках показателя «Разрешение споров» и 3,6/7 балла за *независимость судебной системы*.

⁵ *Amicus curiae*, или «друг суда», – это лицо, не являющееся стороной в деле (но может привлекаться к участию в деле, в том числе, по запросу одной из сторон), которое помогает суду, предоставляя ему информацию, заключения или аналитические выводы, имеющие отношение к делу; информация, как правило, представляется в форме краткого описания.

⁶ Поправки к Главе V «Защита информаторов» Закона Грузии о конфликте интересов и коррупции на государственной службе.

⁷ Незначительный объем неформального сектора, заявленный Грузстатом (около 10 % ВВП), не соответствует оценкам МВФ, согласно которым Грузия входит в число крупнейших теневых экономик мира (ее объем достигает 64,9 % ВВП). Такое расхождение может быть связано с различиями в используемой методике оценки. Подробнее см. (Medina and Schneider, 2018^[5]).

⁸ <http://procurement.gov.ge/getattachment/ELibrary/metod-mititebebi-da-recomendaciebi/SME.pdf.aspx>

⁹ В 2018 году 75 % государственных закупок в стоимостном выражении приходилось на договоры стоимостью менее 50 000 грузинских лари каждый.

¹⁰ Неприсуждение договора, отсутствие заявок на участие, отмена; см. <http://charts.procurement.gov.ge/eng/index.php?page=chart9>

¹¹ Кроме того, с 2017 года ГАЗ отдельно публикует данные на www.stats.spa.ge и www.opendata.spa.ge.

¹² *Европейские стандарты* имеют сокращенное обозначение «EN», поскольку буквальный перевод соответствующего термина с французского (немецкого) языка звучит как «европейские нормы».

Глава 11. Республика Молдова: характеристика страны в свете Акта о малом бизнесе

С 2016 года Республике Молдова удалось добиться умеренного прогресса в развитии благоприятной для МСП деловой среды. Молдова продвинулась в реализации Стратегии развития сектора МСП на 2012–2020 гг., достигнув значительного успеха в области сокращения обременительного регулирования, проведения оценки регулирующего воздействия и оказания МСП услуг по развитию бизнеса. Среди заслуживающих внимания реформ также можно отметить укрепление основных принципов политики в области развития предпринимчивости в процессе обучения, поддержку молодых предпринимателей на начальном этапе деятельности, расширение системы кредитных гарантий и спектра услуг электронного правительства наряду с созданием официальной платформы для диалога между государственным и частным секторами.

В будущем Молдове следует сосредоточиться на создании равных условий для всех предприятий посредством разработки эффективной антимонопольной политики, а также обеспечения прозрачности и независимости судебной власти. Еще многое предстоит сделать для поддержки развития предпринимчивости в процессе обучения, включая удовлетворение конкретных потребностей МСП в квалифицированной рабочей силе. Одной из долгосрочных задач является усиление интернационализации МСП; особое внимание следует уделить более эффективному использованию ЗУВСТ Молдовы с ЕС. Кроме того, Молдова могла бы оказать дальнейшую поддержку инновационной деятельности МСП и их переходу к зеленой экономике.

Основные результаты оценки

Рисунок 11.1. Результаты оценки, полученные Молдовой в соответствии с Индексом экономической политики в сфере МСП

Результаты оценки, полученные страной по отдельным направлениям в 2020 г., в сравнении с 2016 г.

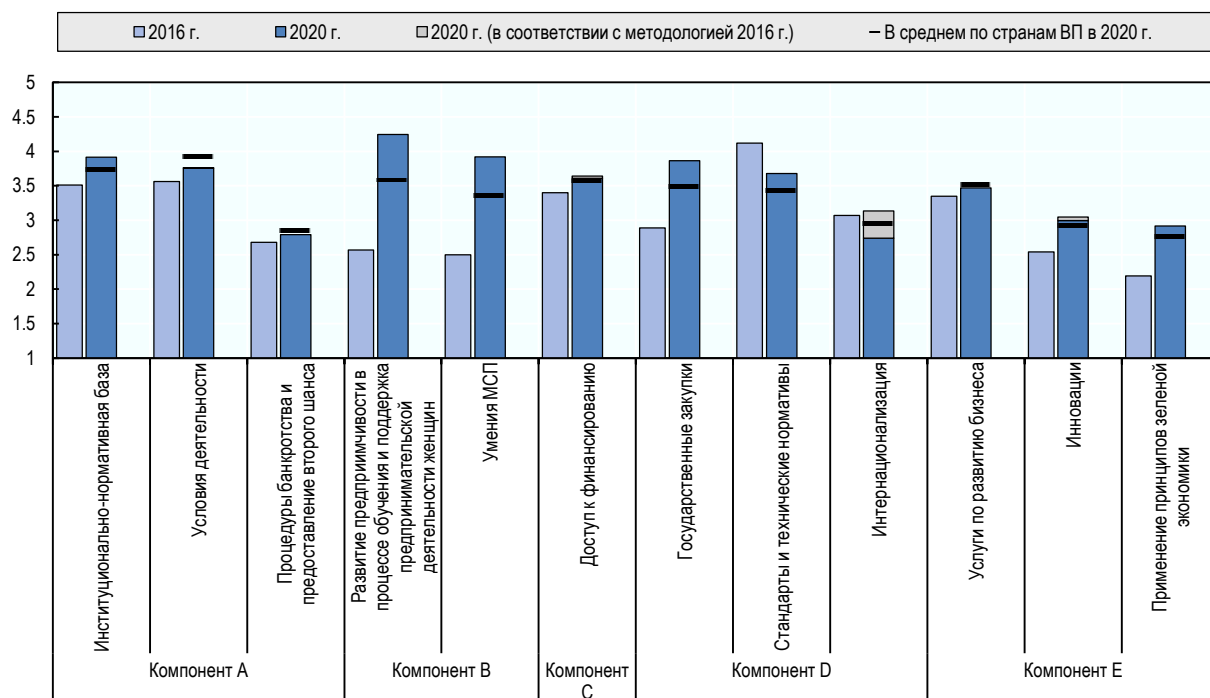


Таблица 11.1. Результаты оценки, полученные Молдовой в 2020 г. в соответствии с Индексом экономической политики в сфере МСП, в сравнении с 2016 г.

Компонент	Направление	MDA 2020	MDA 2016	B	
				средне м по страна м ВП в 2020 г.	MDA в 2020 г. (методология 2016 г.)
A	Институционально-нормативная база	3,92	3,51	3,74	3,92
	Условия деятельности	3,76	3,56	3,92	3,76
	Процедуры банкротства и предоставление второго шанса	2,79	2,68	2,85	2,69
B	Развитие предпринимчивости в процессе обучения и поддержка предпринимательской деятельности женщин	4,25	2,57	3,58	н/п
	Умения МСП	3,92	2,50	3,36	н/п
C	Доступ к финансированию	3,61	3,40	3,57	3,64
D	Государственные закупки	3,86	2,89	3,49	3,86
	Стандарты и технические нормативы	3,68	4,12	3,43	3,39
	Интернационализация	2,74	3,07	2,96	3,13

	Услуги по развитию бизнеса	3,47	3,35	3,53	3,47
E	Инновации	2,99	2,54	2,92	3,04
	Применение принципов зеленой экономики	2,92	2,19	2,77	2,92

Таблица 11.2. Реализация приоритетных реформ, основанных на Индексе экономической политики в сфере МСП в 2016 году: Молдова

Приоритетные реформы, обозначенные в Индексе экономической политики в сфере МСП в 2016 г.	Ключевые реформы, осуществленные до настоящего времени
Компонент А – Адаптивное государственное управление	
<p>Принять новый закон об МСП.</p> <p>Создать официальные механизмы консультаций между представителями государственного и частного секторов.</p> <p>Продолжить процесс упрощения регулирования в ключевых областях.</p>	<p>Создан официальный механизм диалога государственного и частного секторов.</p> <p>Введено упрощенное регулирование.</p> <p>Всеми соответствующими учреждениями внедрена система ОРВ.</p>
Компонент В – Предприимчивость в развитии человеческого капитала	
<p>Внедрить систему отслеживания трудоустройства выпускников профессионально-технических учебных заведений.</p> <p>Провести консультации по вопросам оценки потребностей в обучении и систем обеспечения качества.</p> <p>Продолжить развитие и предоставление услуг электронного обучения МСП.</p>	<p>Расширено оказание услуг в сфере развития предприимчивости как ключевой компетенции посредством создания Центра обучения предпринимательству и поддержки бизнеса.</p> <p>ODIMM реализовала специализированную программу «Женщины в бизнесе».</p>
Компонент С – Доступ к финансированию	
<p>Усовершенствовать корпоративное управление и повысить уровень прозрачности в банковском секторе (включая укрепление компетенций и полномочий регулирующих органов).</p> <p>Устранить пробелы в нормативно-правовом регулировании деятельности небанковских финансовых учреждений.</p>	<p>После проведенной под руководством МВФ оценки в финансовом секторе наблюдалось повышение уровня стабильности и интереса со стороны зарубежных инвесторов.</p> <p>Согласно принятому в 2018 году Закону о небанковских кредитных организациях различные формы альтернативного финансирования были объединены в рамках одной системы регулирования, которая предусматривает, в частности, более строгие требования в отношении лизинга.</p> <p>В 2018 году было проведено исследование уровня финансовой грамотности населения.</p>
Компонент D – Доступ к рынкам	
<p>Принять Стратегию привлечения инвестиций и продвижения экспорта на 2016–2020 гг.</p> <p>Применить положения ЗУВСТ в отношении государственных закупок.</p>	<p>Принята Стратегия привлечения инвестиций и продвижения экспорта.</p> <p>Принят новый закон о государственных закупках.</p>
Компонент E – Поддержка инноваций и предпринимательства	
<p>Повысить уровень поддержки для расширения рынка услуг по развитию бизнеса.</p> <p>Повысить охват и продвижение существующих финансовых схем для внедрения инноваций в секторе МСП и экологизации деятельности МСП.</p>	<p>Предложение услуг по развитию бизнеса увеличилось за счет сотрудничества с частными поставщиками.</p> <p>Учреждено Национальное агентство по исследованиям и развитию.</p>

Контекст

Обзор экономической ситуации и приоритеты реформ

Экономический рост в Республике Молдова удивительно быстро восстановился после замедления, вызванного банковским кризисом и неблагоприятной международной конъюнктурой, приведших в 2015 году к снижению его темпов (Таблица 11.3). Такие изменения отражают улучшение как внешних экономических условий, так и внутренних фундаментальных показателей (World Bank, 2018^[1]). В

2018 году показатели безработицы и инфляции достигли наиболее низких с 2010 года уровней (3,4 % и 3,1 % соответственно) и наряду с более низкими процентными ставками по вновь выданным кредитам способствовали умеренному росту инвестиций и внутреннего спроса. Частные денежные переводы, на долю которых в 2018 году пришлось 16,3 % ВВП, продолжают играть немаловажную роль в Молдове, оказывая влияние на внутренний спрос и текущий дефицит платежного баланса.

Несмотря на то что услуги составляют 55 % ВВП, сельское хозяйство продолжает играть значимую роль: на его долю приходится 12 % ВВП и более 30 % рабочих мест. Производство в Молдове растет в основном за счет традиционно сильной пищевой промышленности, на которую приходится 37 % от общего объема производства. В то же время ситуацию в производственном секторе меняют ПИИ, направляемые преимущественно в автомобильную и машиностроительную отрасли.

Таблица 11.3. Молдова: основные макроэкономические показатели, 2013–2018 гг.

Показатель	Единица измерения	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Рост ВВП*	Процент, год к году	9,0	5,0	-0,3	4,4	4,7	4,0
Инфляция**	Процент, в среднем	4,6	5,1	9,6	6,4	6,6	3,1
Государственный бюджет ^{1**}	Процент ВВП	-1,6	-1,6	-1,9	-1,8	-0,8	-1,1
Текущий платежный баланс*	Процент ВВП	-5,2	-6,0	-6,0	-3,5	-5,8	-10,5
Экспорт товаров и услуг*	Процент ВВП	32,1	31,2	31,9	32,3	31,1	30,4
Импорт товаров и услуг*	Процент ВВП	63,6	62,0	57,4	55,3	54,5	56,3
Чистый приток ПИИ*	Процент ВВП	2,5	3,6	2,8	1,2	1,7	2,1
Общий государственный долг**	Процент ВВП	24,9	30,3	37,8	35,6	31,8	29,7
Внутренний кредит частному сектору*	Процент ВВП	35,7	31,0	29,1	25,6	22,8	23,5
Безработица ^{2*}	Процент всего экономически активного населения	5,1	3,9	3,7	4,2	4,1	3,4
Номинальный ВВП*	млрд USD	9,5	9,5	7,7	8,1	9,7	11,3

¹Чистое государственное кредитование/заимствование.

²Смоделированные оценки МОТ.

Источник: *World Bank (2019_[2]), *World Development indicators*; **IMF (2019_[3]), *World Economic Outlook* (доступ к обоим докладом: декабрь 2019 г.)

Торговый баланс Республики Молдова постоянно имеет отрицательное сальдо, которое лишь частично компенсируется денежными переводами, поэтому текущий платежный баланс характеризуется устойчивым дефицитом, достигшим в 2018 году 10,5 % ВВП. По данным 2017 года, основным экспортным товаром продолжает оставаться овощная продукция, на долю которой приходится 30 % от общего объема экспорта; за ней следуют машины и электрооборудование (16 %) (WITS, 2019_[4]). С 2009 по 2017 год доля продукции машиностроения в общем объеме экспорта увеличилась на 6 процентных пунктов, что сделало данный сектор наиболее быстрорастущим с точки зрения экспорта. ЕС является самым важным торговым партнером Молдовы, на долю которого в 2017 году приходилось 65 % от общего объема экспорта, и этот показатель не прекращает расти (United Nations, 2018_[5]).

Несмотря на то, что главным стратегическим документом по вопросам экономической политики является Национальная стратегия развития «Молдова – 2020», на разработку политики в Молдове в значительной мере повлияло Соглашение об ассоциации между ЕС и Молдовой (CA), а также созданная в

2014 году зона углубленной и всеобъемлющей свободной торговли (ЗУВСТ) и программа МВФ, последовавшая за банковским кризисом 2015 года; все это способствовало ускорению и углублению реформ в области экономической и финансовой политики.

Недавно в Молдове была разработана новая Национальная стратегия развития «Молдова – 2030», положения которой согласуются как с Соглашением об ассоциации с ЕС, так и с *Повесткой дня ООН в области устойчивого развития на период до 2030 года*. Этот документ будет способствовать стратегическому распределению бюджетных ресурсов в соответствии с целями, установленными для его четырех основных направлений: (1) устойчивая и инклюзивная экономика; (2) сильный человеческий и социальный капитал; (3) справедливые и эффективные институты; и (4) благоприятная для здоровья окружающая среда. Несмотря на то что Стратегия не предусматривает конкретных целевых показателей по развитию МСП, многие из включенных в документ приоритетных мер направлены на поддержку предпринимательства.

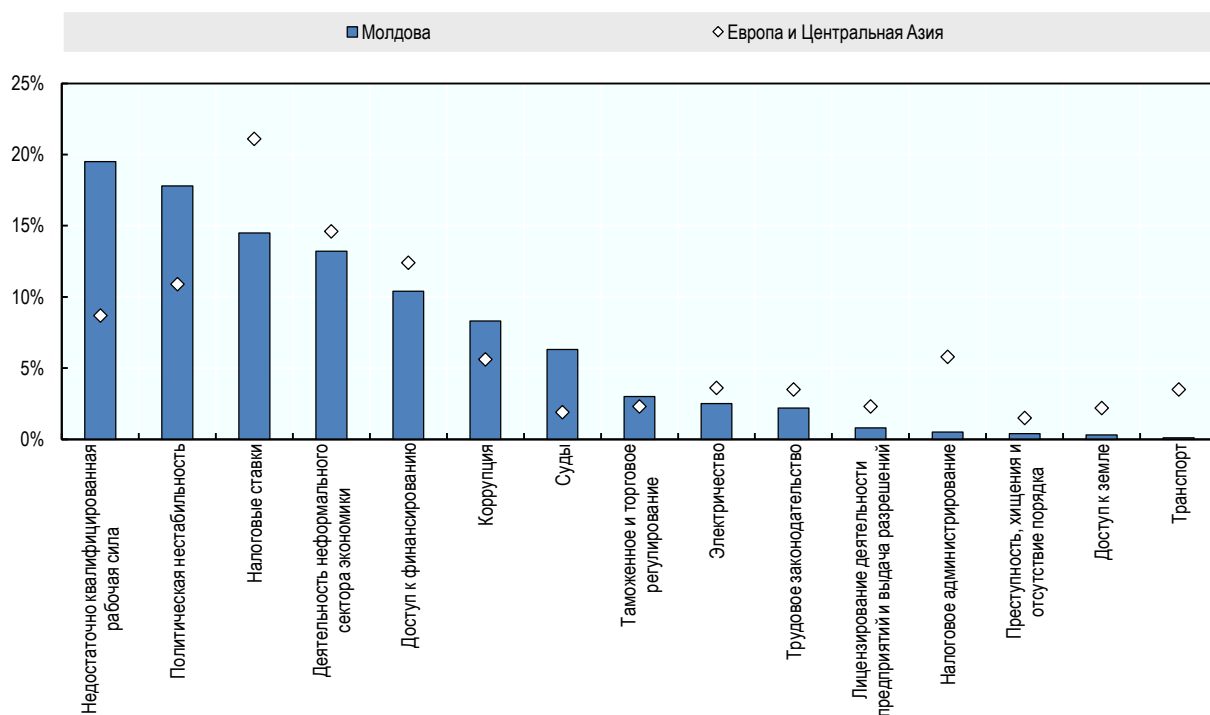
Тенденции развития деловой среды

Молдове удалось продвинуться в реализации своей Стратегии развития МСП на 2012–2020 гг., устранив излишние бюрократические требования к предприятиям, расширив услуги электронного правительства и внедрив программы по снижению барьеров для ведения бизнеса. Эти реформы нашли свое отражение в данных доклада Всемирного банка «*Ведение бизнеса – 2020*», в котором Молдова поднялась с 63-его места (в 2015 году) на 48-е. Молдова демонстрирует относительно хорошие результаты по таким показателям, как «*Регистрация предприятий*» и «*Регистрация собственности*», и недостаточно высокие по показателю «*Получение разрешений на строительство*» (World Bank, 2019^[6]). В рейтинге, составленном на основе Индекса глобальной конкурентоспособности за 2019 год, Молдова занимает 86-е место среди 141 страны; при этом финансовая система, включая финансирование МСП (124-е и 93-е место соответственно), остаются среди наиболее проблемных вопросов, несмотря на небольшое улучшение по сравнению с 2018 годом (World Economic Forum, 2019^[7]).

Несмотря на значительное улучшение условий деятельности как национальных, так и иностранных компаний, сохраняются важные структурные проблемы. Например, массовая эмиграция и негибкая система образования привели к нехватке квалифицированной рабочей силы – одному из основных препятствий для ведения бизнеса, о котором сообщают МСП. Кроме того, из бесед с представителями деловых кругов выяснилось, что уровень коррупции по-прежнему очень высок. В Индексе восприятия коррупции Молдова заняла 117-е место среди 180 стран (Transparency International, 2018^[8]). Частный сектор продолжает ставить под сомнение беспристрастность и независимость судов, что отрицательно влияет на интерес инвесторов к расширению своей деятельности в Молдове. Согласно Обследованию состояния деловой среды и показателей деятельности предприятий, проведенным Всемирным банком, 27,4 % опрошенных компаний главным ограничивающим фактором называют коррупцию, в то время как 30,6 % таковым считают судебную систему. Эти показатели намного выше средних по Европе и Центральной Азии – 19,4 % и 10,1 % соответственно (более подробная информация представлена на Рисунке 11.2) (World Bank, 2019^[9]).

Рисунок 11.2. Ограничения развития деловой среды в Молдове

Процент опрошенных компаний, считающих определенное препятствие в деловой среде наиболее важным.



Источник: OECD World Bank (2020), *Enterprise Survey: Moldova*.

Сектор МСП

Новое определение МСП, принятое в 2016 году, соответствует передовой практике ЕС и международного сообщества. Для определения того, является ли компания микро-, малым или средним предприятием, используются такие критерии, как количество сотрудников, оборот и баланс. Критерии занятости соответствуют определению ЕС, однако пороговые показатели оборота и активов в Молдове ниже, что отражает более низкий доход на душу населения в этой стране.

Таблица 11.4. Определение микро-, малых и средних предприятий Молдовы

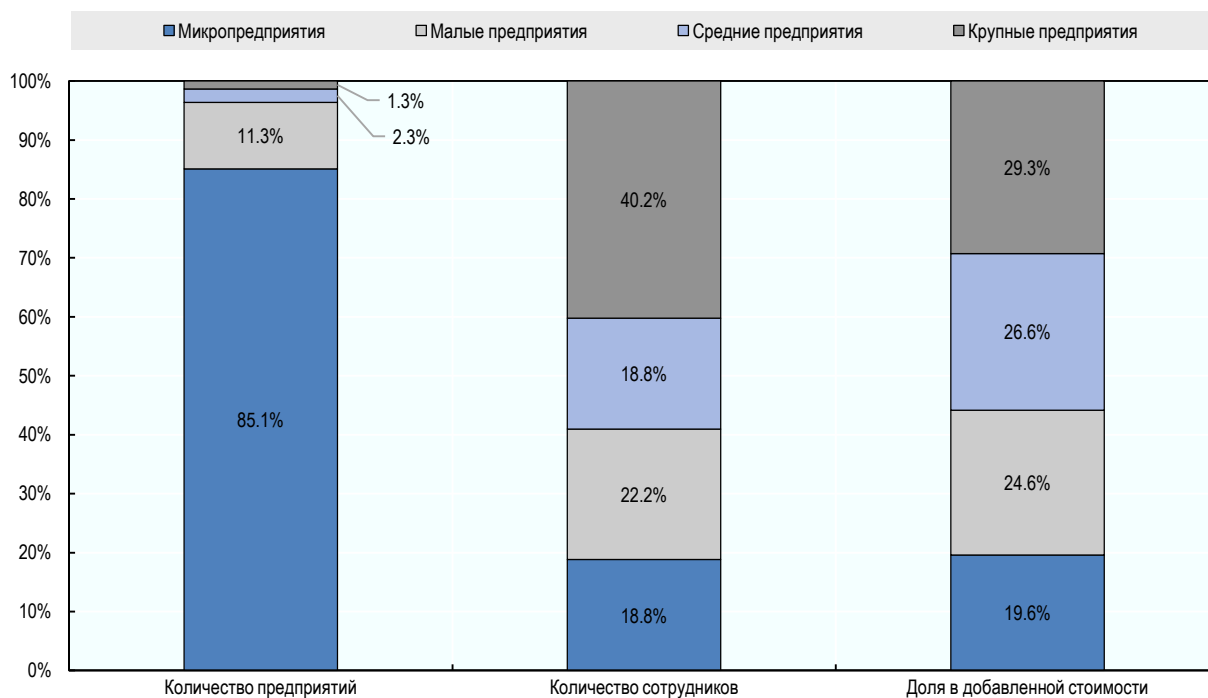
	Микропредприятия	Малые предприятия	Средние предприятия
Количество сотрудников	< 10 сотрудников	< 50 сотрудников	< 250 сотрудников
Годовой оборот	< 9 млн MDL (0,46 млн EUR)	< 25 млн MDL (1,28 млн EUR)	< 50 млн MDL (2,56 млн EUR)
Общая сумма активов	< 9 млн MDL (0,46 млн EUR)	< 25 млн MDL (1,28 млн EUR)	< 50 млн MDL (2,56 млн EUR)

Примечание: курсы обмена валют на октябрь 2019 года согласно <https://www1.oanda.com/lang/it/currency/converter/>

Источник: Закон № 179 «О малых и средних предприятиях» от июля 2016 года

Согласно новому определению, 98,7 % всех предприятий в Молдове в 2018 году являлись МСП (Рисунок 11.3), на долю которых пришлось 59,8 % занятости в коммерческом секторе и 70,7 % добавленной стоимости (2017 г.).

Рисунок 11. 3. Показатели бизнес-демографии в Молдове, 2018 г. или последние имеющиеся

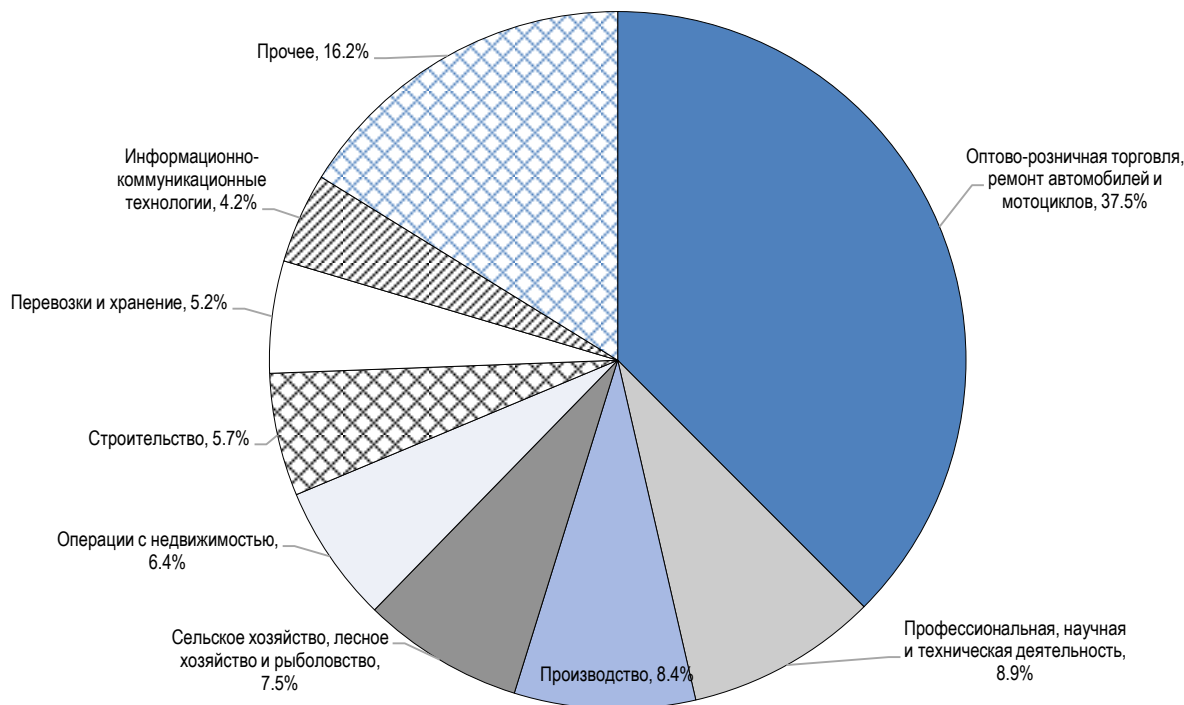


Примечание: данные о количестве предприятий и занятости относятся к 2018 г., данные о добавленной стоимости относятся к 2017 г.

Источник: Национальное бюро статистики Республики Молдова

МСП сконцентрированы в секторах с низкой добавленной стоимостью (Рисунок 11.4) (хотя, по сравнению с другими странами ВП, концентрация не столь высока), таких как торговля (включая ремонт автомобилей), профессиональная, научная и техническая деятельность, а также промышленность.

Рисунок 11. 4. Распределение МСП Молдовы по видам экономической деятельности, 2018 г.



Примечание: «Прочее» включает в себя размещение и общественное питание, водоснабжение, системы канализации, удаление отходов и меры по восстановлению окружающей среды, производство и снабжение электроэнергией, теплом, газом, горячей водой и кондиционированным воздухом.

Источник: расчет ОЭСР на основе данных Национального бюро статистики Республики Молдова.

Оценка соответствия принципам АМБ по компонентам

Компонент обеспечения равных условий

Защита конкуренции

Молдова уверенно продвигается на пути к введению эффективного законодательства о защите конкуренции и соответствующей политики. Совет по конкуренции Молдовы (СК) обладает всеми полномочиями и инструментами, необходимыми для противодействия недобросовестной конкуренции, и активно их использует. Принимая меры по борьбе с антиконкурентными соглашениями и злоупотреблением доминирующим положением, а также по контролю слияний, СК может в принудительном порядке получать всю необходимую информацию, проводить внезапные проверки на местах (так называемые «рейды на рассвете»), а также применять средства судебной защиты, налагать штрафные санкции и издавать юридические предписания, требующие прекращения и недопущения незаконных действий. Уровень прозрачности деятельности СК увеличился. Руководящие принципы по таким вопросам, как процедуры расследования, оценка злоупотреблений доминирующим положением, горизонтальные и вертикальные соглашения, а также решения СК, находятся в открытом доступе. СК также занимается адвокацией в интересах МСП. Он регулярно проводит семинары на тему борьбы с мошенничеством в сфере государственных закупок для должностных лиц,

имеющих к ним непосредственное отношение. Кроме того, СК постоянно сотрудничает с правительством по вопросам конкуренции, активно комментирует проекты законов и нормативных актов, а также проводит рыночные исследования для целей устранения барьеров для конкуренции на рынке.

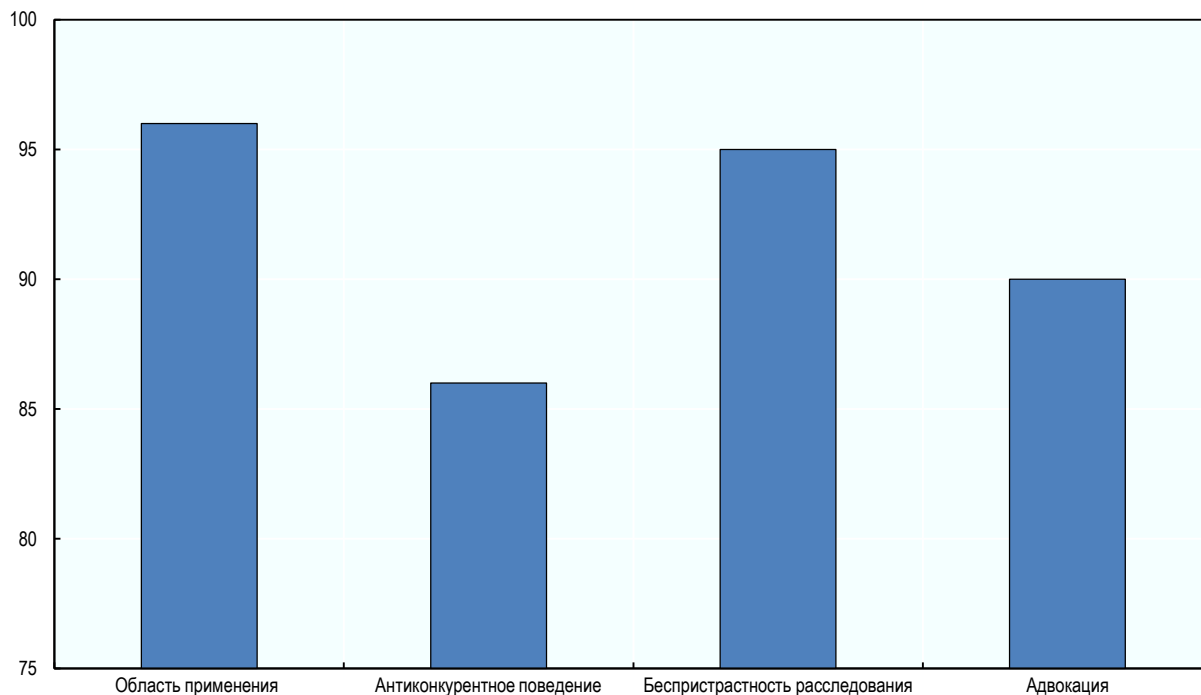
С точки зрения фактической деятельности в области защиты конкуренции, изменения в целом позитивны. СК активизировал деятельность по борьбе с картелями. Количество внезапных проверок возросло с 3 в 2016 году до 31 и 27 в 2017 и 2018 годах соответственно. В 2018 году по сравнению с 2017 годом по делам о картелях было принято вдвое больше решений о наложении штрафов, и общая сумма штрафов за год удвоилась, достигнув ~ 500 000 евро. В 2018 году было принято три решения о злоупотреблении доминирующим положением. Однако общее количество дел о слиянии за последние четыре года составило всего 41. Они были инициированы в официальном порядке, поскольку бизнес, по-видимому, не воспринимает правила слияния всерьез. Еще одной важной чертой работы СК является оценка воздействия законов и нормативно-правовых актов на конкуренцию. В 2017–2018 гг. комитетом было выдвинуто более 300 предложений, около 100 из которых были реализованы; в 2018 году по сравнению с 2017 годом количество предложений возросло вдвое.

Для молдавского общества характерно недоверие к государственным органам и учреждениям, и значительная доля экономики приходится на неформальный сектор¹. Коррупция распространена повсеместно. В подобных условиях антимонопольный орган должен сделать все возможное, чтобы утвердиться в качестве надежного и независимого субъекта власти. Это будет способствовать повышению интереса предприятий к инвестированию и участию в коммерческой деятельности, а также к конкуренции с крупными игроками рынка и ГП. СК необходимо будет по-прежнему демонстрировать свою беспристрастность и выполнять функции нейтрального третейского судьи. При этом следует избегать любых политических вмешательств (или их видимости) в процесс осуществления деятельности или набора персонала в ODIMM – национальное агентство по развитию МСП. Для того, чтобы обеспечить независимость и беспристрастность при осуществлении правоприменительной деятельности, а также ее высокий уровень, необходим бюджет, который позволит СК привлекать и удерживать высококвалифицированных сотрудников.

Тот факт, что компании не уведомляют соответствующие органы о слияниях, свидетельствует о недостаточной осведомленности делового сообщества о требованиях законодательства в области защиты конкуренции. СК следует продолжить работу в сфере адвокации, используя все имеющиеся деловые связи. Для этого комитету необходимо оставаться открытым для дискуссий и неформальных бесед, а также, по мере возможности, сокращать административную нагрузку. Предприятия должны рассматривать СК не как очередное препятствие, а как своего союзника.

Рисунок 11. 5. Политика в области защиты конкуренции в Молдове

Процент официально принятых критериев политики в области защиты конкуренции по состоянию на июнь 2019 г.



Примечание: приведенная выше диаграмма отражает количество (в процентном соотношении) критериев политики в области защиты конкуренции, официально принятых в правовую базу. В диаграмме все критерии имеют равную значимость. Она не отражает актуальность или масштабы фактической правоприменительной деятельности, равно как и актуальность принятых или непринятых критериев.

Источник: анкета для оценки АМБ, интервью с представителями Совета по конкуренции Молдовы и торгово-промышленных ассоциаций.

Принимая во внимание большой опыт СК Молдовы в борьбе с недобросовестной конкуренцией, по результатам более глубокой оценки качества указанной деятельности и правовой базы можно было бы получить необходимую информацию и разработать рекомендации по дальнейшему совершенствованию правоприменения в области конкуренции в Молдове и его согласованию с международным передовым опытом. Полезными в данном случае могут быть экспертные оценки (например, со стороны ОЭСР и ЮНКТАД), особенно если учесть, что в Молдове они пока не проводились.

В активной работе по оценке воздействия на конкуренцию, а также в ходе адвокации, проводимой среди должностных лиц в секторе государственных закупок, целесообразно было бы использовать соответствующие руководства и материалы ОЭСР – Инструментарий для оценки воздействия на конкуренцию² и *Рекомендации по борьбе мошенничеством в сфере государственных закупок*,³ – а также обучать специалистов использованию этих инструментов.

Принудительное исполнение договоров и альтернативное урегулирование споров

Принудительное исполнение договоров в Молдове остается длительным и трудоемким процессом, занимающим 585 дней и влекущим за собой затраты в размере 28,6 % от стоимости требований; никаких изменений по сравнению с 2016 годом не наблюдается (World Bank, 2019^[10]). Кроме того, отсутствует система отслеживания исполнения судебных решений, а в доступной информации о текущих процессах принудительного исполнения сохраняются весомые пробелы (Council of Europe, 2017^[11]). По результатам Обследований состояния деловой среды и показателей деятельности предприятий, проведенных Всемирным банком, выяснилось, что 30 % малых предприятий и 31,8 % средних предприятий главным сдерживающим фактором считают судебную систему (средние показатели в Европе и Центральной Азии значительно ниже – 9,4 % и 12,3 %, соответственно) (World Bank, 2019^[9]).

Несмотря на статичность ситуации в данной сфере, недавно правительство приняло меры по укреплению нормативно-правовой базы принудительного исполнения договоров в стране. С июня 2018 года была введена новая процедура рассмотрения мелких тяжб, благодаря которой МСП получили возможность быстрее урегулировать споры. Осуществляется автоматизация судебных процедур, введена практика автоматизированного распределения дел между судьями и публикации судебных решений. В то же время автоматизация судебной работы потребует серьезной модернизации ИТ-инфраструктуры, что может представлять проблему, учитывая ограниченность государственных средств, выделяемых на реформирование системы правосудия. В результате введение ключевых судебных процедур, обеспечивающих ускорение и большую прозрачность процесса урегулирования договорных споров (таких как электронная подача заявлений, электронная передача судебных извещений, электронная оплата судебных издержек), продвигается медленными темпами. В будущем правительству следует продолжить обеспечивать эффективное развертывание системы электронного правосудия для полноценного функционирования электронных судов, одновременно отслеживая результаты применения системы для устранения ее недостатков.

Предприятия также имеют ограниченные возможности защиты при обжаловании административных решений, непосредственно затрагивающих их собственность. Отсутствует независимый орган, который мог бы защитить права предприятий в случае незаконных действий или бездействия со стороны государственных органов в ходе судебных разбирательств между представителями государственного и частного сектора. Создание такого института (например, бизнес-омбудсмена) представляется четким приоритетом процесса реформирования.

В области защиты прав на объекты интеллектуальной собственности (ПОИС) Молдовой была принята Национальная стратегия до 2020 года, включающая положения о санкциях за нарушение ПОИС и предусматривающая разработку специальных услуг по защите ПОИС для МСП. В то же время осуществление ПОИС в Молдове остается проблемным вопросом, и в Отчете о глобальной конкурентоспособности за 2019 год по критерию «Защита ПОИС» страна занимает 91-е место (World Economic Forum, 2019^[7]). Кроме того, предусмотренные в Стратегии меры, ориентированные на МСП, мало повлияли на использование предпринимателями ПОИС – всего 18 предприятий воспользовались услугой

предварительной оценки объектов интеллектуальной собственности, предложенной правительством в 2015–2017 гг.

Механизмы альтернативного урегулирования споров (АУС) признаются правовой системой Молдовы и в большинстве случаев доступны для разрешения коммерческих споров. Совет по медиации при Министерстве юстиции организует и координирует работу медиаторов в стране, включая их сертификацию, а также разработку стандартов и программ обучения. Несмотря на то что правовые нормы благоприятствуют использованию механизмов АУС⁴, на текущий момент им соответствует всего 1 % от общего числа урегулированных гражданских споров; при этом в 2018 году при помощи медиации было урегулировано лишь 264 коммерческих спора. В будущем правительство Молдовы могло бы продвигать использование АУС в деловой среде путем проведения информационно-просветительских кампаний и введения мер по стимулированию использования АУС предприятиями.

Коммерческая добросовестность

Национальная стратегия по неподкупности и борьбе с коррупцией Молдовы на 2017–2020 гг. включает положения, посвященные коммерческой добросовестности и направленные на решение вопросов по обеспечению прозрачности отношений между частным и государственным секторами, борьбы с коррупцией на государственных предприятиях и деловой этики. Несмотря на то что по сравнению с предыдущей стратегией⁵ был достигнут определенный прогресс, политике в области обеспечения коммерческой добросовестности в Молдове все же недостает основанного на рисках подхода и эффективного механизма практической реализации. Правительством не было проведено исследование коррупционных рисков в частном секторе, и, по данным Национального антикоррупционного центра (НАЦ), в 2017 году только два из 14 мероприятий, предусмотренных в Плана действий, были реализованы полностью, а восемь – частично. В целом позиции Молдовы в международных рейтингах, отражающих уровень коррупции и экономической свободы, остаются низкими. Страна занимает 97-е место с 59,1 баллами в рейтинге, составленном исследовательским центром Heritage Foundation по Индексу экономической свободы за 2019 год (поднявшись с 111-го места в 2015 году с 57,5 баллами); среди наиболее проблематичных аспектов выделяются добросовестность правительства и эффективность судебной системы.

В качестве элементов системы предотвращения коррупции в частном секторе в Молдове была введена уголовная ответственность юридических лиц за преступления, связанные с коррупцией (2012 г.), а также более строгие требования к обязательному раскрытию конечных бенефициаров компаний (поправки, принятые в 2012, 2014 и 2016 гг.). Однако, чтобы гарантировать эффективность этих превентивных механизмов, необходимо обеспечить их надлежащее применение, в то время как другие механизмы нуждаются в совершенствовании. Горячая линия НАЦ для сообщения о предполагаемых фактах коррупции известна частному сектору, однако большинство опрошенных предприятий предпочитают воздерживаться от ее использования (Centre of Sociological, Politological and Psychological Analysis and Investigations CIVIS, 2018_[12]). Принятие закона об информаторах в июле 2018 года является важным шагом на пути к защите их прав; в то же время, учитывая короткий период реализации данного закона, пока слишком рано анализировать его применение и влияние на готовность предприятий сообщать о предполагаемых случаях коррупции.

В последние годы молдавские учреждения предприняли ряд действий по продвижению коммерческой добросовестности и повышению осведомленности о коррупции в частном секторе. НАЦ при поддержке ПРООН провел информационную кампанию («Неподкупность – это свобода») и учебный курс по внедрению международного стандарта для систем менеджмента борьбы со взяточничеством⁶, а также разработал типовой Этический кодекс для МСП. Советом по конкуренции и НАЦ была запущена Платформа антикоррупционного сотрудничества с частным сектором – важный инструмент для распространения и закрепления принципов коммерческой добросовестности в частном секторе. В дополнение к этому правительство могло бы и далее содействовать принятию МСП механизмов обеспечения соблюдения нормативных требований путем проведения мероприятий по повышению осведомленности, подчеркивающих преимущества соблюдения принципов коммерческой добросовестности для конкурентоспособности компаний, а также путем внедрения различных механизмов для более глубокого вовлечения бизнеса (таких как сокращение налогов, включение компаний в «белые списки», присуждение премий за добросовестность и т. д.) в соблюдение принципов добросовестности и более широкие инициативы в данной области.

Компонент А – Адаптивное государственное управление

Институционально-нормативная база экономической политики в сфере МСП

В Молдове была разработана хорошо структурированная институционально-нормативная база, содержащая все основные структурные элементы проактивной политики в сфере МСП. Со времени оценки соответствия принципам АМБ 2016 года достигнут умеренный прогресс; наиболее заметные улучшения были отмечены в отношении реформ в области регулирования и применения оценки регулирующего воздействия (ОРВ).

Молдове в целом удалось согласовать свою политику в области МСП с руководящими принципами, установленными Европейским актом о малом бизнесе (АМБ). Принятое в стране определение МСП, пересмотренное в 2016 году, соответствует определению, утвержденному в ЕС. Стратегия Молдовы в области МСП на период с 2012 по 2020 год разработана согласно АМБ. Подход к формированию политики преимущественно горизонтальный; особое внимание уделено улучшению делового климата и сокращению административной нагрузки, поощрению предпринимательства (особенно среди женщин и в наименее развитых районах страны) и расширению доступа МСП к финансированию. Один из разделов стратегии посвящен роли, которую денежные переводы, являющиеся одним из важнейших источников доходов в Молдове, могли бы сыграть в процессе развития малых предприятий. Стратегия развития МСП согласована со средне- и долгосрочными стратегиями развития страны – «Молдова – 2020» и «Молдова – 2030».

Министерство экономики несет ответственность за формирование политики в области МСП и контроль реализации стратегии в целом, в то время как ODIMM (национальное агентство по развитию сектора МСП) отвечает за осуществление большинства мероприятий, включенных в полугодовые планы действий. Большинство предусмотренных стратегией мероприятий, как представляется, уже осуществлено, о чем свидетельствует отчет об их реализации; однако в отчетах о

мониторинге отсутствует оценка их воздействия. Министерство экономики, которое ежегодно отчитывается перед Советом министров о реализации стратегии, обязалось завершить подготовку доклада об оценке к сентябрю 2021 года.

Высокий приоритет для правительства имели такие вопросы, как реформа в области регулирования и сокращение административной нагрузки. Молдова была одной из первых стран, где был введен процесс «регуляторной гильотины», и на данный момент пройдено уже несколько его этапов, на первом из которых ответственным лицам пришлось столкнуться со строго регламентированной деловой средой и со сложной, неэффективной и зачастую коррумпированной системой проверок. В целом эти меры дали ряд ощутимых результатов.

Согласно Закону о нормативных актах (2017 г.) применение ОРВ к законодательству в сфере предпринимательской деятельности, должно быть обязательным, однако эта практика еще не получила повсеместного применения в рамках системы государственного управления. За координацию применения ОРВ отвечает специализированный секретариат Государственной канцелярии, а методология ОРВ была пересмотрена в 2016 году и приведена в соответствие со стандартами ЕС.

В Молдове существует устоявшаяся практика проведения консультаций с представителями предприятий государственного и частного секторов. Согласно Закону о прозрачности процесса принятия решений (2008 г.) для каждого нормативно-правового акта, оказывающего социальное, экономическое или экологическое воздействие, публичные консультации являются обязательными. Для указанных целей правительством был создан специальный централизованный веб-сайт (www.particip.gov.md), однако не все ветви государственной власти используют его для публикации проектов своих нормативно-правовых актов; по данным Государственной канцелярии, в 2017 году на этом портале было опубликовано 134 из 185 зарегистрированных ею законопроектов. Представители органов, ответственных за разработку политики в области МСП, и организаций частного сектора регулярно проводят совещания. Представители частного сектора входят в состав руководящего органа ODIMM и могут предлагать и продвигать стратегические инициативы. Однако представляется, что организации частного сектора менее активны, чем в прошлые годы, и частично потеряли уверенность в эффективности диалога государственного и частного секторов.

Условия деятельности МСП

Молдове удалось достичь значительного прогресса в нескольких областях, связанных с условиями деятельности МСП, включая регистрацию компаний и лицензирование. В то же время по-прежнему остается ряд проблем, имеющих отношение к повсеместно распространенной коррупции и склонности государственных органов к проведению частых и зачастую неоправданных проверок частных предприятий.

Оказание услуг электронного правительства – одна из сфер, в которых прогресс наиболее заметен. В 2016 году правительство приняло План действий по реформированию и модернизации публичных услуг на период с 2017 по 2021 год. Реализация Плана действий координируется Государственной канцелярией, которая представляет ежегодный отчет Национальному совету по реформе публичного управления. В настоящий момент правительство предлагает широкий спектр услуг электронного правительства. Доступ предоставляется через систему электронной подписи, а налоги и сборы можно уплатить при помощи общественной платформы

MPay. Доступность подключения к интернету на всей территории страны значительно возросла, однако уровень умений предпринимателей в сфере ИТ остается ограниченным, что препятствует использованию услуг электронного правительства.

С 2016 года процедуры регистрации компаний были существенно упрощены. По данным доклада Всемирного банка «*Ведение бизнеса – 2020*», для открытия бизнеса в Молдове необходимо пройти три этапа; весь процесс занимает четыре дня, а его стоимость равняется 5 % годового дохода на душу населения в Молдове. По показателю «*Регистрация предприятий*» Молдова занимает 13-е место среди 190 стран, поднявшись на 13 позиций с 2016 года (World Bank, 2019_[6]). Процедуры регистрации компаний проводятся по принципу одного окна под управлением Агентства публичных услуг, филиалы которого имеются в 26 городах страны. Процедуру регистрации компании можно частично осуществить в онлайн-режиме, однако процедуры уведомления (регистрация в налоговой службе, организациях социального страхования и статистическом бюро) требуют личного присутствия.

В Молдове введен упрощенный налоговый режим для индивидуальных предпринимателей и малых предприятий, а для микропредприятий действуют сниженные налоговые ставки. Предприятия с оборотом менее 600 000 молдавских леев (~ 30 734 евро) подпадают под режим условно-расчетного налогообложения и облагаются налогом по ставке, равной 1 % от их оборота, но не менее 3000 молдавских леев (~ 153 евро). Кассовый метод учета может применяться исключительно индивидуальными предпринимателями. МСП с оборотом, превышающим 600 000 молдавских леев (~ 30 700 евро), облагаются налогом по ставке, равной 4 % от операционного дохода. По данным доклада «*Ведение бизнеса – 2020*», ежегодно предприятиям необходимо вносить десять налоговых платежей, а на выполнение налоговых требований в среднем уходит 183 часа, в то время как средний показатель по региону составляет 8,5 платежей и 220 часов соответственно. Индекс постподачи, который описывает эффективность возмещения НДС и процедур налоговой проверки, также находится на высоком уровне и достигает 90,8 из 100 (World Bank, 2019_[6]).

Процедуры банкротства и предоставление второго шанса МСП

Система экономической несостоятельности в Молдове по-прежнему определяется Законом № 149/2012 «О несостоятельности», который предусматривает четко установленные и жесткие сроки для процедур банкротства (в большинстве случаев – два года) и реструктуризации (три года с возможным продлением на два года), а также благоприятные условия для защиты и представительства прав кредиторов.

В то же время из-за вопросов принудительного исполнения фактические результаты применения системы экономической несостоятельности остаются ниже установленного законом уровня. Согласно докладу «*Ведение бизнеса – 2020*» на урегулирование экономической несостоятельности в среднем уходит 2,8 года, а связанные с этим затраты равняются 15 % от стоимости конкурсной массы, что аналогично уровню, зарегистрированному в докладе «*Ведение бизнеса – 2015*» (World Bank, 2019^[6]). Эффективное применение закона в решающей степени зависит от нейтральности и возможностей судебной системы. В Отчете о глобальной конкурентоспособности за 2019 год Молдова занимает 132-е место из 140 по такому критерию, как независимость судебной системы (World Economic Forum, 2019^[7]). Более того, ожидается, что принятое недавно (в январе 2018 года) решение о передаче дел о несостоятельности от апелляционных судов обычным судам – в отсутствие специализированных – приведет к еще большему увеличению сроков урегулирования дел о несостоятельности из-за недостаточной компетенции судей.

Несмотря на то что со времени предыдущей оценки соответствия принципам АМБ в правовую базу не было официально внесено никаких существенных улучшений, в декабре 2018 года в первом чтении был принят законопроект об изменении системы экономической несостоятельности, который в настоящее время находится на этапе последнего чтения и введения в силу. Законопроект направлен на приближение системы несостоятельности к международным стандартам, в частности, путем включения положений о повышении прозрачности процедур, удовлетворении большей части требований, ускорении процедур реструктуризации, повышении возможностей получения финансирования после несостоятельности и усилении защиты должников от злоупотреблений со стороны кредиторов.

Тем не менее законодательные акты и меры в области политик, направленные на предотвращение банкротства и предоставление предпринимателям второго шанса, недостаточно согласованы и проактивны, хотя эти концепции получают все большее развитие. ODIMM разработала веб-сайт для самостоятельного тестирования, на котором можно ознакомиться с базовой информацией о предпринимательстве, однако в стране еще предстоит внедрить систематическое обучение, веб-сайты, центры либо систему раннего предупреждения для предпринимателей, опасющихся финансовых трудностей. Недавно ODIMM приняла участие в проекте DanubeChance2.0, направленном на внедрение международной стратегии предоставления второго шанса предпринимателям Дунайского региона, а также услуг обучения и реструктуризации. В будущем Молдове следует рассмотреть вопрос о реализации специальной стратегии в области политик или проведении информационной кампании с целью популяризации возможности использования второго шанса среди предпринимателей, стремящихся начать с чистого листа.

Компонент В – Предприимчивость в развитии человеческого капитала

Стремясь создать открытую, конкурентоспособную экономику, способствующую созданию рабочих мест, приоритетами национальной стратегии «Молдова – 2020» являются сокращение бедности и экономический рост, а основными направлениями реформ стали образование и деловая среда. В рамках данного компонента сначала рассматриваются принимаемые в Молдове меры по внедрению обучения предприимчивости в систему образования (особенно в сравнении с прогрессом, достигнутым в этой сфере в Европейском союзе); далее описываются достижения в сфере поддержки предпринимательской деятельности женщин в контексте более

широких усилий по повышению конкурентоспособности. В заключительной части представлен обзор мер в области развития умений МСП. В конце главы приведены рекомендации для дальнейших действий во всех трех областях.

Развитие предприимчивости в процессе обучения

Со времени оценки, проведенной в 2016 году, общие основы политики в области развития предприимчивости в процессе обучения были укреплены посредством принятия национального плана развития на период до 2030 года, в соответствии с которым были разработаны стратегии в сфере образования и МСП на 2020 год, где развитию предприимчивости в процессе обучения уделяется особое внимание. Как отмечалось в рамках оценки 2016 года, меры по продвижению предприимчивости как ключевой компетенции в начальном, среднем и профессиональном образовании находятся на достойном уровне, однако ограничиваются отдельными предметами или факультативными курсами (такими как профессиональная ориентация и развитие предпринимательского духа). Развитие предприимчивости в процессе неформального обучения по большей части обеспечивает ODIMM (см. ниже); при этом такие органы, как Национальный молодежный совет, прилагают немалые усилия для повышения осведомленности молодых людей о потенциале предпринимательства.

Пересмотр программы обучения, запланированный на конец 2019–2020 гг., позволит согласовать существующие положения о развитии предприимчивости в процессе обучения с Европейской моделью формирования компетенций предпринимательской деятельности (EntreComp) (Basigalupo et al., 2016^[13]). Знания и опыт, накапливаемые в рамках программы «Юные дарования», включая подготовку учителей и разработку справочных материалов, имеют высокое значение для развития предприимчивости в процессе обучения. Вместе с тем для обеспечения стабильного и системного процесса реформирования потребуется повышение ответственности и укрепление потенциала государственной власти в области изменения учебных программ, повышения квалификации учителей и управления школами в контексте развития предприимчивости в процессе обучения.

В рамках оценки была отмечена важная работа, проделанная Центром предпринимательского образования и поддержки бизнеса (CEDA) в области профессионального образования, включая развитие и оценку компетенций предпринимательской деятельности. Кроме того, Центр продолжил работу по продвижению развития предпринимательских умений учащихся в системе послешкольного профессионального образования. Данные меры необходимо расширить, включив в них поощрение развития предпринимательского опыта посредством проведения производственного обучения, в процессе которого ученики смогут не только развить профессиональные умения, но и узнать, как функционирует бизнес.

В сфере стимулирования развития предпринимательских умений в системе высшего образования был достигнут незначительный стратегический прогресс. Однако, как и в 2016 году, работа в этом направлении ограничивается лишь единичными инициативами в некоторых университетах (например, Техническом университете и Академии экономических знаний). Сотрудничество между предприятиями и университетами по-прежнему остается на недостаточно высоком уровне. Следует обеспечить более широкое участие университетов и лиц, связанных с системой высшего образования, в частности, преподавательского и научного персонала, в

принимаемых страной мерах по развитию экономики, включая систему мониторинга соответствия принципам АМБ.

Наконец, за мониторинг всех изменений в области развития предпринимчивости в процессе обучения отвечают министерства образования и экономики. В рамках мониторинга развития предпринимчивости в процессе формального обучения (сфера ответственности Министерства образования) ежегодной отчетности школ может быть недостаточно для отражения прогресса, достигнутого по мере продвижения страны в сторону развития предпринимчивости как ключевой компетенции. Между тем диалог с ключевыми заинтересованными сторонами в рамках оценки соответствия принципам АМБ выявил, что оценка развития предпринимчивости в процессе обучения понимается неправильно и рассматривается в большей степени с точки зрения аттестации учащихся. На момент оценки соответствия принципам АМБ Институт экономических исследований проводил обзор деятельности по развитию предпринимчивости в процессе обучения (только в контексте формального образования). Этот факт указывает на то, что Институт мог бы играть более важную роль в оказании поддержки как Министерству образования, так и Министерству экономики, проводя оценку развития предпринимчивости в процессе как формального, так и неформального обучения, особенно с точки зрения его воздействия на предпринимательские намерения, возможности трудоустройства и деятельность недавно созданных предприятий.

Следует обеспечить более широкое участие университетов и лиц, связанных с системой высшего образования, в частности, преподавательского и научного персонала, в принимаемых страной мерах по развитию экономики, включая систему мониторинга соответствия принципам АМБ.

Поддержка предпринимательской деятельности женщин

Во исполнение рекомендации, которая была дана по итогам оценки 2016 года, молдавские власти приложили немалые усилия для повышения поддержки предпринимательской деятельности женщин.

Во-первых, при пересмотре Стратегии развития МСП на 2012–2020 гг. предпринимательской деятельности женщин было уделено особое внимание. В частности, была разработана специализированная программа «Женщины в бизнесе», направленная на поддержку женщин-предпринимателей на всех стадиях создания новых предприятий: на этапе, предшествующем началу работы, и на ранних этапах развития, вплоть до полноценного роста бизнеса. С учетом доступности первоначального финансирования прогнозируется, что в 2019–2020 гг. женщинами будет открыто 280 новых предприятий со стартовым капиталом до 75 000 евро. Кроме того, благодаря существованию Академии бизнеса для женщин опытные предприниматели могут делиться своими знаниями с женщинами, желающими расширить свой бизнес.

Во-вторых, среди передовых практик следует выделить установление целевых показателей в области предпринимательской деятельности женщин. ОДИММ стремится обеспечить долю женщин, участвующих в ее программах обучения, на уровне не менее 30 %, и такой же процент отведен женщинам в рамках мер по поддержке молодых предпринимателей и возвратившихся мигрантов, включающих предоставление гарантий по займам и кредитам (ОДИММ, 2016_[14]). Эти целевые показатели уже выполняются. Например, в рамках программы для молодых предпринимателей 45 % лиц, получающих консультации по вопросам

предпринимательской деятельности, составляют женщины, 43 % из которых проходят обучение по вопросам предпринимательской деятельности, а 30 % получают доступ к финансированию. Более того, 34 % из 132 резидентов Сети бизнес-инкубаторов Молдовы составляют женщины. Однако для поддержки предпринимательской деятельности женщин в сельской местности, где возможности трудоустройства ограничены, а при выборе в пользу миграции приходится жертвовать семейными и социальными отношениями, необходимо прилагать большие усилия (World Bank, 2017_[15]).

В рамках систем институциональной поддержки Национальный совет по предпринимательской деятельности женщин, учрежденный в 2015 году, несколько замедлил свою деятельность, однако его миссия по обеспечению диалога между правительством, частным сектором и заинтересованными общественными группами, а также возможности обсуждения и предложения вариантов политики правительству, не потеряли своего значения.

Национальная платформа женщин Молдовы предоставляет женщинам-предпринимателям полезные контакты в местном сообществе и играет важную роль в обмене положительным опытом. В сотрудничестве с ODIMM она проводит конкурс среди женщин-предпринимателей в четырех номинациях: 1) новый продукт/услуга; 2) инновационный стартап; 3) корпоративная социальная ответственность; и 4) женщина-предприниматель года.

Новая инициатива ODIMM, реализуемая в партнерстве с другими странами Дунайского региона, предусматривает описание и сравнение стратегических мер и передового опыта в области развития предпринимательства среди молодых женщин. Она будет способствовать развитию и расширению взаимодействия женщин-предпринимателей для обмена передовым опытом.

Невзирая на существенный прогресс в развитии предпринимательской деятельности женщин в области политики, данных и подготовки кадров, остаются нерешенные проблемы, особенно в плане доступа к финансированию, в связи с чем поднимаются вопросы о неравном отношении к женщинам со стороны банков и государственных органов. Например, при обращении за банковским кредитом размер залога для женщин, владеющих предприятиями розничной торговли, в четыре раза выше, чем для мужчин; кроме того, женщины подвергаются более строгому налоговому контролю, чем их коллеги-мужчины, и чаще получают требования о неофициальных платежах от налоговых инспекторов (Sahovic, Gimelli and Cicanci, 2018_[16]).

Умения МСП

Со времени оценки соответствия принципам АМБ 2016 года ODIMM предприняла эффективные действия для того, чтобы предоставляемое обучение в сфере бизнеса лучше соответствовало имеющимся потребностям. В то же время сохраняются значительные проблемы, связанные с тем, как государственная система образования реагирует на потребности предприятий в квалифицированных кадрах. Деловое сообщество «чрезвычайно критично» относится к квалификации рабочей силы, и 46 % предприятий испытывают трудности с наймом персонала, обладающего необходимыми умениями, а треть работодателей считают, что пробелы и несоответствия в умениях являются существенным ограничением для бизнеса (Hoftijzer and Kheyfets, 2018_[17]). Несмотря на то что образованию в Национальной стратегии развития «Молдова – 2020» отводится немаловажная роль, следует приложить больше усилий для обеспечения быстрой и эффективной адаптации как

профессионального, так и высшего образования к требованиям развивающейся экономики. В частности, помимо продолжающихся реформ в области профессионального образования, первостепенное значение для достижения более широких целей Молдовы в сфере инноваций, производительности и роста имеют значительные структурные реформы в системе высшего образования (Gamberoni and Newfarmer, 2019^[18]).

В рамках оценки был выделен ряд услуг и решений, предлагаемых ODIMM, включая обучение для начинающих предпринимателей, сеть из 11 действующих инкубаторов, гарантии по займам, а также специализированную подготовку и финансовую поддержку для молодых людей. Со времени проведения прошлой оценки была запущена программа «Старт для молодежи», направленная на предоставление поддержки молодым предпринимателям. В 2018 году для участия в ней зарегистрировалось 970 человек.

Более широкие услуги обучения для предпринимателей включают: 1) курс «Эффективное управление бизнесом», охватывающий такие ключевые области, как стратегическое бизнес-планирование и онлайн-маркетинг, которым воспользовалось около 2500 предпринимателей; и 2) услуги менторства, предоставляемые Центром бизнес-консультирования и поддержки предпринимательства (ССАА). Кроме того, со времени последней оценки в Молдове была перезапущена виртуальная платформа, при помощи которой МСП могут получить доступ к ключевой информации о поддержке бизнеса, в том числе о доступных услугах по обучению (www.businessportal.md).

Среди заслуживающих внимания инноваций можно отметить специальные меры по вовлечению молдавской диаспоры в поддержку микропредприятий на родине посредством программы PARE 1+1, что является примером передовой практики. Цель данной программы заключается в обеспечении инвестирования денежных переводов в создание новых предприятий с предоставлением соответствующего обучения. С учетом того, какую пользу они могут принести для экономики и создания рабочих мест, необходимо наращивать усилия по поддержке подготовки кадров для ориентированных на рост предприятий, сталкивающихся с недостатком квалифицированной рабочей силы, включая предприятия с потенциалом выхода на международный рынок. Между тем обучение по вопросам управления экологическими рисками, проводимое ODIMM, а также более специализированные курсы по энергосбережению, организуемые Национальным агентством по энергетической эффективности, отражают растущую осведомленность в вопросах охраны окружающей среды.

Для развития цифровых навыков представителей МСП принимаются значительные меры, в основном финансируемые за счет спонсоров. Тем временем был проведен первый анализ в сфере избирательной специализации, в ходе которого были выявлены приоритетные отрасли в Кишиневе и его пригородах, а также инновационный потенциал (в том числе наличие профессиональных и высших учебных заведений), включая кластеры (например, бизнес-услуги) и новые отрасли (например, творческие индустрии).

Наконец, несмотря на существующий мониторинг подготовки кадров для МСП в рамках поддерживаемых правительством программ, необходим более системный подход к оценке программ обучения.

Следует наладить структурированное сотрудничество, совместный анализ умений (с определением недостатков, пробелов и перспектив на будущее) и перспективное планирование с привлечением отраслевых ассоциаций, а также профессиональных и высших учебных заведений. Все это должно основываться на непрерывной работе отраслевых комитетов по прогнозированию потребности в кадрах.

Необходимо уделить более пристальное внимание подготовке кадров (регуляторной, профессиональной и управленческой) для МСП в приоритетных секторах, обладающих потенциалом в области роста и экспорта.

С учетом возможностей Национального института экономических исследований, можно рассмотреть вопрос о его привлечении в качестве партнера Министерства экономики и ОДИММ для проведения мониторинга и оценки программ обучения, поддерживаемых государством.

Компонент С – Доступ к финансированию

В Молдове были предприняты определенные шаги по упрощению доступа МСП к финансированию. К заслуживающим внимания мерам относится расширение системы регистрации движимого имущества, благодаря чему упростился процесс регистрации обеспечения. Консолидация банковского сектора принесла осязаемые результаты: в страну начали возвращаться международные инвесторы и появились первые признаки восстановления роста кредитования. Поддержка финансирования МСП во многом зависит от спонсоров, хотя расширение Фонда гарантирования кредитов является позитивным шагом на пути к снижению предполагаемых рисков кредитования МСП. Принятый в 2018 году закон о небанковских финансовых учреждениях способствует диверсификации источников финансирования МСП, хотя имеющаяся статистика свидетельствует об ограниченной распространенности этих инструментов на рынке.

Нормативно-правовая база

В Молдове существует прочно укоренившаяся правовая база по вопросам осуществления сделок с обеспечением, предусматривающая защиту кредиторов практически в полном соответствии с передовой международной практикой. Одновременно, несмотря на наличие указанных законодательных мер защиты, процедуры несостоятельности в Молдове сопряжены с высокими временными и денежными затратами, а показатели возврата средств при этом низкие (World Bank, 2019^[6]). С точки зрения доступных МСП вариантов использования собственных активов для привлечения финансирования, существующий кадастр (полностью доступный в режиме онлайн и бесплатный для всех пользователей) был дополнен расширенной системой регистрации движимых активов. Поскольку банки охотно принимают в качестве залога движимое имущество, возможность его регистрации онлайн значительно помогает МСП с ограниченным количеством недвижимых активов в получении доступа к финансированию. Это особенно актуально в свете высоких требований банков к обеспечению и очень ограниченного охвата баз данных частных кредитно-информационных бюро, которые пополняются только за счет данных финансовых учреждений; несмотря на то что со времени оценки 2016 года указанный охват увеличился почти вдвое, он все еще составляет всего 16 % взрослого населения.

В контексте обзора, проведение которого началось под руководством Международного валютного фонда после банковского кризиса 2014 года,

банковскому регулированию и надзору было уделено значительное внимание. Реформы, осуществленные в 2018 году, стали продолжением реализации требований «Базель III» (которая должна завершиться к 2023 году). Несмотря на то что эти стандарты единообразно применяются во всех учреждениях, для кредитования МСП существуют исключения.

Дополнительным риском, оказывающим диспропорциональное воздействие на МСП, является выдача займов в иностранных валютах. С 2015 года, согласно положению об обязательном раскрытии информации, кредиторы вынуждены информировать заемщиков о дополнительных рисках, связанных с такими займами. Между тем доступ к кредитам в иностранной валюте имеют только МСП, работающие на международном рынке, что ограничивает потенциальный спрос со стороны заемщиков, которых привлекают более низкие процентные ставки (как правило, в половину ниже по сравнению со ставками по займам в местной валюте). Однако в отсутствие механизма поощрения или упрощения кредитования в местной валюте сохраняется вероятность того, что МСП возьмут на себя непропорционально высокие валютные риски.

Несмотря на постоянное функционирование и центральное регулирование, национальная валютная биржа не является реальным источником финансирования местного бизнеса из-за значительных колебаний объемов торгов и отсутствия отдельного рынка для МСП.

Источники внешнего финансирования МСП (банковское, небанковское и венчурное финансирование)

Основным источником финансирования МСП в Молдове являются банки. В связи с этим частный сектор особенно сильно пострадал в результате банковского кризиса 2014–2015 гг., о чем свидетельствует снижение объемов внутреннего кредитования частного сектора на протяжении четырех последующих лет (с 35,7 % ВВП в 2013 году до 22,8 % в 2017 году) (World Bank, 2018_[19]). Положительный рост объемов кредитования возобновился в 2018 году, став первым признаком восстановления, хотя в первую очередь он был связан с потребительским и ипотечным кредитованием. Тем не менее в банковском секторе все же наблюдаются признаки консолидации, оживления и стабилизации, а также интерес со стороны международных инвесторов.

Практически каждый крупный банк предлагает программы поддержки МСП, хотя последние, как правило, финансируются спонсорами и предназначены для очень узких сегментов или целей. Программы государственной поддержки также включают субсидирование процентных ставок, которое в целом считается менее устойчивым механизмом. Положительным изменением, имевшим место со времени последней оценки, является проведенное в 2018 году расширение Фонда гарантирования кредитов как с точки зрения объемов денежных средств, так и с точки зрения его структуры и предложений. Улучшение мониторинга и оценки деятельности Фонда может помочь в совершенствовании его работы в тех сферах, где это больше всего необходимо, а дополнительные услуги по содействию и обучению должны быть направлены на создание комплексной программы поддержки для МСП, ранее не соответствовавших определенным требованиям банков. Информация о мерах поддержки как государственного, так и частного сектора доступна на центральном веб-портале⁷, финансируемом спонсорами, где

можно получить информацию об экосистеме финансирования и механизмах поддержки, доступных для различных сегментов МСП.

В сфере небанковского финансирования заметным улучшением стал Закон о небанковских кредитных организациях 2018 года, согласно которому различные формы альтернативного финансирования были объединены в рамках одной системы регулирования. Так, например, были доработаны требования в отношении лизинга, а весь контроль был передан Национальной комиссии по финансовым рынкам. Ввиду отсутствия актуальных и однородных с точки зрения методологии статистических данных сложно судить об уровне использования этого механизма финансирования, хотя имеющаяся информация свидетельствует о его повышении.⁸

В Молдове микрофинансирование имеет давние традиции и является в значительной мере самодостаточной отраслью, а число МО постоянно растет. Увеличение количества МО сопровождалось ежегодным увеличением объема кредитования на 15–20 %, хотя подавляющее большинство кредитов (83 %) по-прежнему выдается физическим лицам, при этом общий годовой объем кредитов, выданных хозяйствующим субъектам, составляет ~39 млн евро. Несмотря на значительные улучшения, текущая ситуация указывает на то, что микрофинансирование еще не скоро станет реальным альтернативным источником финансирования для большого количества МСП.

В области факторинга действует специальное регулирование, хотя его можно было бы усовершенствовать путем включения дополнительных элементов, таких как положения об электронном факторинге. Кроме того, статистические данные для оценки распространенности этого инструмента на рынке отсутствуют.

Наконец, уже много лет существуют планы по введению специальной правовой базы для венчурного финансирования, но они еще не реализованы. С 2015 года не наблюдалось никакого прогресса по законопроекту, учитывающему текущие нормативно-правовые акты ЕС, однако в настоящее время он находится на рассмотрении, что обнадеживает.

Финансовая грамотность

Очень важным шагом вперед можно назвать проведенное правительством в 2018 году исследование уровня финансовой грамотности населения. Хотя в рамках данного исследования отдельное внимание существующим предприятиям не уделялось, оно все же может послужить неплохим основанием для определения необходимых направлений разработки политики. Следовательно, обсуждаемая в настоящее время дорожная карта развития финансовой грамотности населения в целом заложит основу для централизованной координации различных программ поддержки. Это будет способствовать исправлению действующего в настоящее время непоследовательного подхода к обучению, которое носит ситуативный характер и осуществляется без централизованного планирования и оценки. В настоящее время ODIMM организует специальные учебные курсы по финансовой грамотности для действующих предпринимателей (включая информирование о финансировании), которые широко рекламируются как онлайн, так и офлайн. Реализуемые в данный момент инициативы позволяют объединить существующую инфраструктуру в централизованную систему со специальной координацией, мониторингом и оценкой, что обеспечит получение достоверных фактических данных и целенаправленную разработку политики.

Компонент D – Доступ к рынкам

Государственные закупки

Государственные закупки в Молдове регулируются Законом о государственных закупках (ЗГЗ), принятым 3 июля 2015 года и вступившим в силу 1 мая 2016 г., с последующим поправками. Он был подготовлен с учетом директив ЕС о государственных закупках от 2004 года, однако в настоящий момент Соглашение об ассоциации между Молдовой и ЕС требует внесения дополнительных поправок, обеспечивающих соответствие директивам 2014 года, в которые были добавлены новые положения о содействии участию МСП в государственных закупках. Аналогичную цель преследует Стратегия развития МСП на 2012–2020 гг., например, посредством организации соответствующего обучения.

Главным органом, ответственным за разработку политики в области государственных закупок, является Министерство финансов, а за ее реализацию отвечает Агентство по государственным закупкам, подчиняющееся указанному министерству⁹. Рассмотрение жалоб осуществляется бесплатно Национальным агентством по урегулированию жалоб, подотчетным Парламенту Молдовы.

ЗГЗ запрещает применение дискриминирующих квалификационных требований и критериев присуждения, а также требует, чтобы они были пропорциональны характеру и стоимости закупки. С отдельной ссылкой на интересы МСП ЗГЗ разрешает государственным заказчикам разделять контракты на лоты и обязывает их пояснять причины в случае, если это не было сделано. ЗГЗ также предусматривает использование деклараций соответствия квалификационным требованиям при участии в тендере. Отдельные положения ЗГЗ, посвященные предварительным рыночным консультациям, хоть и не направлены на МСП, но позволяют им узнать о коммерческих возможностях, а также рассказать о своих достоинствах и ограничениях в качестве потенциальных участников тендеров; кроме того, планируется принять меры по обеспечению более широкого информирования государственных заказчиков о том, что могут предложить МСП. В то же время отсутствие обновленных производных законодательных актов, стандартных документов и инструкций означает, что многие из указанных положений ЗГЗ пока не являются эффективными.

В определенных обстоятельствах возможно применение упрощенных процедур или прямых соглашений. Договоры с невысокой стоимостью не охватываются ЗГЗ, и пороговая стоимость закупки увеличена с 80 000 до 200 000 леев, а данные о таких закупках не являются легкодоступными. В целом уведомления и тендерная документация предоставляются бесплатно на одном сайте, посвященном государственным закупкам¹⁰. В некоторых случаях, однако, при публикации уведомлений могут иметь место упущения, а фактический доступ к информации может быть ограничен (например, при предоставлении файлов в формате .pdf без функции поиска). Несмотря на отсутствие конкретных данных, эти факторы, как представляется, ограничивают открытость и конкурентоспособность рынка государственных закупок для МСП. Была внедрена новая система электронных закупок, однако она имеет ряд недостатков.

Учитывая изменения, произошедшие с 2016 года, о которых говорилось выше, и текущие планы страны по дальнейшему совершенствованию, можно выделить следующие потребности в реформах в отношении МСП:

- обновление производных законодательных актов, стандартных документов и инструкций для обеспечения их полного соответствия ЗГЗ;
- надлежащее регулирование и повышение прозрачности закупок с невысокой стоимостью;
- совершенствование обучения государственных заказчиков и МСП с учетом их ролей в полном цикле государственных закупок;
- совершенствование системы электронных закупок и приведение ее в соответствие требованиям ЕС и передовому опыту; и
- улучшение процесса подготовки и анализа данных о государственных закупках, в частности, за счет более широкого и эффективного использования электронных закупок.

Стандарты и технические нормативы

Соглашение об ассоциации между Молдовой и ЕС предусматривает сближение с соответствующим законодательством ЕС в области инфраструктуры качества (включая стандарты, технические нормативы и процедуры оценки соответствия) с целью сокращения технических барьеров в торговле. Этот процесс также подразумевает вывод противоречащих друг другу документов, в частности, ГОСТов советской эпохи, разработанных до 1992 года, из корпуса национальных стандартов.¹¹

С 2016 года был достигнут прогресс в таких областях, как стандартизация, аккредитация, оценка соответствия и метрология. Институционально-правовая база Молдовы, подвергшаяся реформам в процессе переговоров о СА/ЗУВСТ, применяется на практике и должна регулярно подвергаться оценке для совершенствования политики и накопления институциональных знаний. В целом в Молдове было утверждено около 24 500 европейских стандартов, и ожидается, что гармонизация будет полностью завершена к концу 2019 года, что является выдающимся достижением по сравнению с другими странами ВП; по завершении процесса гармонизации в отношении МСП, экспортирующих продукцию в ЕС, будет действовать презумпция соответствия. Кроме того, было упразднено около 7000 противоречащих друг другу стандартов системы ГОСТ. Институт стандартизации является членом-корреспондентом CEN и CENELEC, а также членом-наблюдателем ETSI. Институт стандартизации внедрил ряд передовых практик (например, новую стратегию коммуникации, каталог стандартов для поиска онлайн, горячую линию) и сотрудничает с национальным агентством по развитию МСП (ODIMM) для их популяризации.

Что касается аккредитации, Национальный центр по аккредитации Республики Молдова (MOLDAC) был признан ассоциированным членом Европейского сотрудничества по аккредитации (EA), в октябре 2017 года подписал двустороннее соглашение (ДС) с EA, а в феврале 2019 года подписал Многостороннее соглашение о признании (МСОП) с Международным форумом по аккредитации (IAF). Это должно привести к повышению международного доверия к МСП Молдовы и снижению затрат на оценку соответствия. Кроме того, со времени оценки 2016 года Молдове удалось привести свое законодательство в области метрологии в соответствие с законодательством ЕС.¹² Национальный институт метрологии участвует в сравнениях, организуемых Международным комитетом мер и весов, а

также стал ассоциированным членом Европейского сотрудничества в области законодательной метрологии (WELMEC) в 2017 году и полноправным членом Европейской ассоциации национальных метрологических институтов (EURAMET) в 2019 году.

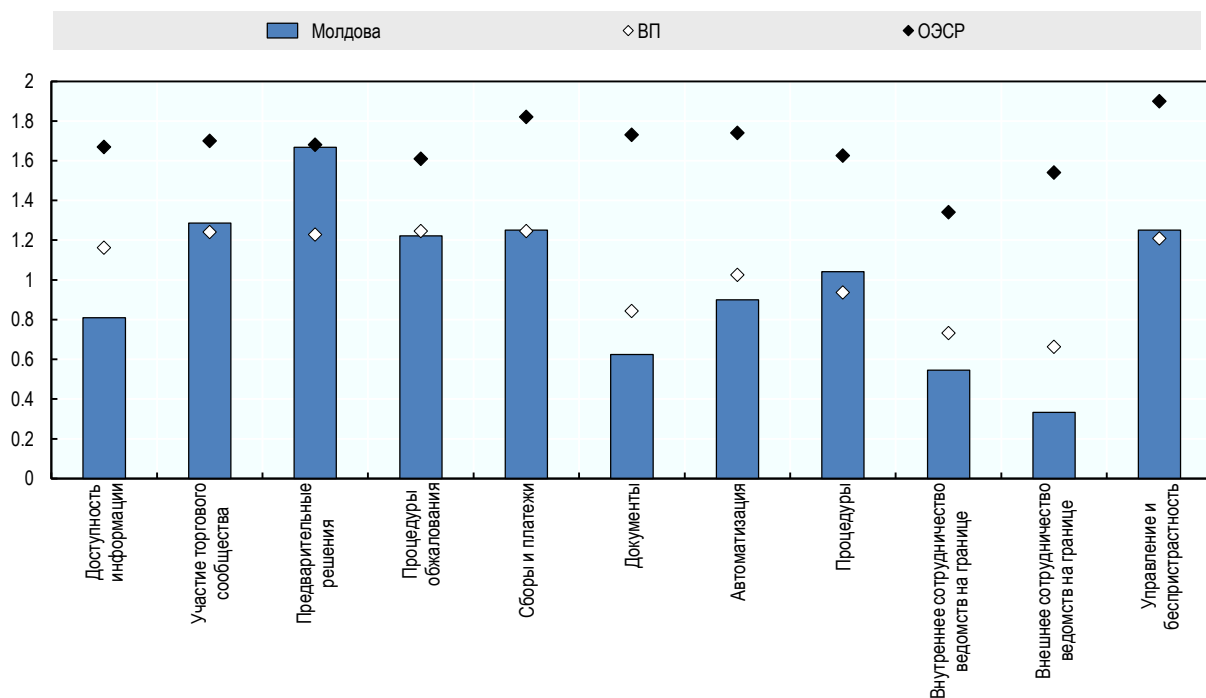
За последние три года Молдове удалось достичь значительных успехов в области сближения с правилами Единого рынка ЕС. В будущем Молдове предстоит и далее развивать новую инфраструктуру качества, основываясь на регулярной оценке и комментариях МСП и гражданского общества, чтобы на практике реализовывать коммерческие возможности, возникающие благодаря СА/ЗУВСТ и ДС с ЕА (и, возможно, АСАА с ЕС). Для указанных целей Министерству экономики и инфраструктуры необходимо расширить текущие меры по содействию МСП во внедрении стандартов ЕС в их предпринимательскую деятельность и в выходе на международные рынки, например, посредством углубления сотрудничества с ODIMM и Молдавским инвестиционным агентством. С учетом сложности процесса надзора за рынком и перехода от системы надзора за рыночной продукцией, основанной на предварительном контроле, к системе, преимущественно основанной на последующем контроле, Молдове следует продолжить обмен знаниями и укрепление своего потенциала в сотрудничестве с другими региональными и международными органами по надзору за рынком.

Интернационализация МСП

С момента подписания СА (включая ЗУВСТ) с Европейским союзом в 2014 году объем экспорта в Молдове увеличился на 15 %, и в настоящий момент 70 % экспортной продукции Молдовы отправляется на рынки ЕС. Однако, как следует из имеющихся данных и бесед с представителями частного сектора, молдавские МСП не в полной мере пользуются возможностями, которые предоставляют эти соглашения. В частности, молдавские производители не могут выйти на рынок ЕС из-за опасений по поводу безопасности пищевой продукции и качества продуктов животного происхождения. Более того, отрицательное влияние на интернационализацию молдавских МСП оказали введенные Российской Федерацией в 2014 году санкции.

По данным доклада Всемирного банка «*Ведение бизнеса – 2020*», Молдова занимает 38-е место по объему трансграничной торговли, в то время как в 2015 году она была лишь 152-я (World Bank, 2019_[6]). В соответствии с Индикаторами упрощения процедур торговли (ИУПТ) ОЭСР на 2017 год, Молдова немного недотягивает до среднего показателя по Восточному партнерству и в будущем могла бы сосредоточить свои усилия на повышении уровня доступности информации о торговом регулировании и расширении участия торгового сообщества (ОЭСР, 2017_[20]). Относительно скромные результаты Молдовы в отношении ИУПТ, впервые добавленных в оценку по направлению «Интернационализация МСП», повлияли на снижение полученных ей баллов по сравнению с прошлой оценкой.

Рисунок 11. 6. Индикаторы упрощения процедур торговли ОЭСР в Молдове, 2017 г.



Примечание: ИУПТ могут иметь значения от 0 до 2, где 2 обозначает максимальный показатель производительности из возможных.

Источник: OECD, Trade Facilitation Indicators Database, <https://oe.cd/tfi>.

Основными стратегическими документами, определяющим развитие политики в области интернационализации МСП в Молдове, являются Стратегия развития МСП на 2012–2020 гг. и Стратегия привлечения инвестиций и продвижения экспорта на 2016–2020 гг. Недавно прошедшее реструктуризацию Агентство по инвестициям Молдовы (ранее – МІЕРО) отвечает за оказание широкого спектра услуг по поддержке экспорта, однако его деятельность в основном ограничивалась поддержкой участия молдавских компаний в международных выставках. Несмотря на наличие у агентства широких полномочий, из-за ограниченных возможностей и нехватки кадров расширить спектр его услуг путем включения более продвинутых услуг для участвующих в экспорте МСП, таких как услуги обучения, изучения рынка и консультирования, не удалось. При содействии Европейской сети поддержки предпринимательства ODIMM в настоящее время оказывает информационно-консультационные услуги МСП, заинтересованным в экспорте своей продукции; МТЦ реализует проект «Готовность к торговле», финансируемый ЕС, который направлен на повышение международной конкурентоспособности МСП, занимающихся пошивом одежды. В целом имеющиеся данные свидетельствуют о том, что МСП не хватает комплексной поддержки в решении проблем, связанных с доступом к внешним рынкам. Однако в начале 2020 года планируется запустить комплексную программу обучения для повышения экспортной готовности. В будущем Молдова могла бы обеспечить наличие у Агентства по инвестициям Молдовы (АИМ) достаточного потенциала для достижения им своих целей и оказать содействие ODIMM в реализации программы поддержки экспортной готовности.

Важно обеспечить, чтобы институциональные обязанности двух агентств, АИМ и ODIMM, были четко определены и дополняли друг друга.

Систематические усилия по более эффективной интеграции местных МСП в глобальные цепочки создания стоимости в целом отсутствуют. Тем не менее в 2018 году ODIMM при помощи Инструмента технической помощи и обмена информацией Европейской комиссии (TAIEX) запустила два кластера со специализацией в текстильной и творческой отраслях. В сотрудничестве с ОЭСР организация в настоящий момент разрабатывает пилотную программу по стимулированию формирования связей между местными производителями продуктов питания и розничными продовольственными сетями, работающими в Молдове, в рамках цепочек поставок.

Что касается доступа МСП к торговому финансированию, какие-либо программы финансовой поддержки участвующих в экспорте МСП отсутствуют, за исключением программы «Женщины в бизнесе», реализуемой ODIMM. Внедрение программ по расширению доступа МСП к электронной коммерции также носит весьма ограниченный характер.

Компонент E – Поддержка инноваций и предпринимательства

Услуги по развитию бизнеса

Правительством Молдовы была разработана четкая концепция услуг по развитию бизнеса (УРБ), интегрированная в соответствующие основы планирования политики и в такие документы, как Стратегия развития МСП на 2012–2020 гг. и План действий на 2018–2020 гг.

Главным учреждением, отвечающим за разработку и реализацию программ и проектов поддержки МСП согласно плану действий, является ODIMM. Различные программы, направленные на широкий круг бенефициаров, включая женщин, молодых предпринимателей и недавно созданные предприятия, работающие в сельской местности, включают такие компоненты, как обучение и менторство, инструменты улучшения доступа к финансированию, а также инфраструктуру УРБ (11 бизнес-инкубаторов со 180 резидентами на 2017 год). Однако в последние годы не проводилось никаких исследований спроса и предложения в области УРБ и умений МСП, которое могло бы послужить основой для более целенаправленного оказания вспомогательных услуг предприятиям.

Общая информация о развитии бизнеса, финансовой поддержке и специализированных программах в области УРБ распространяется на двух онлайн-порталах ODIMM (<https://businessportal.md> и <https://odimm.md>), где теперь можно найти список поставщиков УРБ из частного сектора, а также воспользоваться функцией оценки полученных услуг. Несмотря на то что общая информация и консультации предоставляются сотрудниками ODIMM, обучение осуществляют субподрядчики из частного сектора, и в настоящее время оно является бесплатным.

Блок 11.1. Организация по развитию сектора малого и среднего предпринимательства (ODIMM)

Организация по развитию сектора малого и среднего предпринимательства (ODIMM) является государственным учреждением, действующим в качестве исполнительного органа, отвечающего за реализацию программ и проектов по развитию сектора малого и среднего бизнеса в Республике Молдова. ODIMM, созданная в 2007 году, действует под эгидой Министерства экономики и инфраструктуры и в настоящее время насчитывает 52 штатных сотрудника.

ODIMM предоставляет информацию, услуги по поддержке бизнеса, льготы и возможности финансирования потенциальным и существующим МСП и является ведущим органом по продвижению и поддержке предпринимательства и конкурентоспособности малых и средних предприятий в Молдове. Кроме того, ODIMM поддерживает сеть из 11 бизнес-инкубаторов, действующих в настоящее время в стране. Она управляет семью государственными программами и Государственным фондом гарантирования кредитов (ФГК). На данный момент ODIMM было обучено более 25 000 потенциальных и действующих предпринимателей, предложено более 2000 грантов, что позволило привлечь более 66 млн евро инвестиций, а также предоставлены гарантии примерно по 380 кредитам, что позволило предприятиям привлечь кредитное финансирование в объеме 21 млн евро.

ODIMM сотрудничает с рядом международных организаций в области разработки и предоставления своих услуг и выступает в качестве национального контактного центра сети Enterprise Europe Network. ODIMM тесно взаимодействует с Молдавским инвестиционным агентством (MIA), Торгово-промышленной палатой (CCI), Национальным агентством по исследованиям и разработкам (NARD), региональными агентствами по развитию, а также неправительственными организациями и объединениями в сфере бизнеса.

Источник: ODIMM, <https://www.odimm.md/en/>; <https://businessportal.md/>; IOM, <http://www.iom.md/organization-small-and-medium-enterprises-sector-development-odimm>.

Некоторые программы, такие как «Женщины в бизнесе» и «Старты Молдовы», на данный момент включают компонент софинансирования, что способствует росту спроса на частные консультационные услуги; при этом ODIMM компенсирует до одной трети от их стоимости. Данный механизм софинансирования может быть применен и по отношению к другим программам поддержки. Кроме того, следует предусмотреть программы сертификации качества для частных поставщиков, для того чтобы МСП могли получить доступ к достоверной информации о поставщиках УРБ и сделать на ее основании свой выбор.

Несмотря на то что независимой оценки воздействия предоставляемых правительством УРБ не проводится, Министерство экономики и инфраструктуры ежегодно публикует отчеты о ходе реализации стратегии, а ODIMM представляет результаты мониторинга и оценки в своих ежегодных отчетах о проведенной работе. ODIMM публикует данные об участии МСП в программах по оказанию УРБ, а также об их отношении к имеющимся программам. Мониторинг необходимо совершенствовать путем добавления к базовым показателям реализации (количество проведенных учебных мероприятий, потраченный бюджет, распределенные

материалы) ключевых показателей эффективности для более точной оценки воздействия программы на результаты деятельности МСП.

Политика в области инноваций

Продолжается реализация Инновационной стратегии Республики Молдова на период 2013–2020 гг.: «Инновации для конкурентоспособности», ориентированной на достижение трех задач, таких как технологическое развитие предприятий, развитие инфраструктуры поддержки инновационной деятельности и создание условий для построения экономики, основанной на знаниях. Элементы политики в области инноваций также присутствуют в других государственных стратегиях, включая Стратегию развития МСП на 2012–2020 гг. и Национальную стратегию привлечения инвестиций и стимулирования экспорта на 2016–2020 гг. Указанные документы дополняют относительно неплохо развитые основы политики в области инноваций, которые, тем не менее, могут быть усовершенствованы посредством: 1) введения конкретных целевых показателей по инновациям в секторе МСП; и 2) внедрения механизмов отчетности для оценки экономического воздействия за рамками осуществления планов действий.

Важным событием в области развития институциональной среды инноваций, произошедшим со времени последней оценки соответствия принципам АМБ, является учреждение Национального агентства по исследованиям и разработкам (NARD). NARD является преемником трех упраздненных органов, ответственных за реализацию государственной политики в области науки, инноваций и трансфера технологий. В область компетенции Агентства входит управление национальными инновационными фондами, повышение информированности общественности в области НИОКР и научных ресурсов, а также развитие инновационной инфраструктуры. Что касается последнего пункта, принятый в 2018 году Закон о научно-технологических парках и инновационных инкубаторах разъясняет цели их деятельности, технические требования и критерии отбора компаний-резидентов. По состоянию на начало 2019 года в Молдове действует один научно-технологический парк и восемь инновационных инкубаторов.

Правительство Молдовы предоставляет МСП гранты и налоговые льготы для поддержки инновационных проектов. Наиболее актуальная программа осуществляется под управлением NARD и предусматривает предоставление грантов на проекты в области трансфера технологий. Эти гранты требуют определенного софинансирования со стороны бенефициаров и предоставляются на конкурсной основе с учетом степени инновационности проекта, его потенциального воздействия и возможностей получателей по его реализации. Тем не менее охват данной программы остается ограниченным: в 2017 году финансирование получили всего восемь МСП (Ministry of Economy and Infrastructure, 2018^[21]). В дополнение к указанным мерам правительством были введены льготы по НДС и другим налогам для предприятий, инвестирующих в НИОКР, и в 2017 году объем указанных льгот приблизился к 4 млн евро.

Наконец, в рамках разработки и реализации политики Молдове удалось добиться относительно неплохих результатов в сфере распространения инноваций и развития нетехнологических инноваций. В национальной стратегии в рамках задачи построения более конкурентоспособной экономики упоминаются как организационные, так и маркетинговые инновации, а ODIMM и NARD периодически организуют тематические семинары для повышения осведомленности и укрепления

потенциала предпринимателей в области управления инновациями на МСП¹³. Более того, важную роль в инновационной экосистеме Молдовы играют также и стратегические меры в области стимулирования спроса. Среди них можно отметить недавний закон о государственных закупках¹⁴, вводящий концепцию «инновационных партнерств», в соответствии с которой государственные заказчики эффективно создают стимулы для инвестиций в инновации, взяв на себя обязательство приобрести товар или услугу, которые еще не представлены на рынке.

В будущем Молдова могла бы принять следующие меры: 1) продолжить совершенствование основных принципов политики, устанавливая конкретные целевые показатели для сектора МСП в рамках национальной стратегии в области инноваций; и 2) усовершенствовать систему мониторинга путем внедрения механизмов отчетности, предназначенных для оценки экономического воздействия и выходящих за рамки осуществления планов действий NARD и национальной стратегии.

Применение принципов зеленой экономики в деятельности МСП

Молдове удалось добиться успехов во внедрении четкого плана поддержки экологизации МСП. В рамках Программы по продвижению зеленой экономики на 2018–2020 гг. поставлена следующая цель: количество МСП, применяющих принципы зеленой экономики, включая эффективность использования ресурсов и методы более чистого производства, к 2020 году должно достичь 30 %. Эта цель отвечает Национальной стратегии развития «Молдова – 2030», которая связывает зеленый рост и МСП с Повесткой дня ООН в области устойчивого развития на период до 2030 года, а также Стратегии развития сектора МСП на 2012–2020 гг., в которой МСП связаны с зеленой экономикой как одним из восьми предусмотренных данным документом приоритетов.

В то же время неясно, каким образом эти амбициозные общие цели будут воплощены в реальные стратегические меры. Чтобы достичь довольно высокого показателя в 30 % МСП, правительству необходимо четко определить, что представляет собой применение принципов зеленой экономики и как оно будет оцениваться.

Еще одним многообещающим событием является принятие плана в отношении устойчивых государственных закупок. Согласно утвержденным в Молдове целевым показателям, к 2020 году не менее 15 % от общего объема государственных закупок должны быть устойчивыми. Государственные закупки могут стать мощным инструментом для передачи рынку соответствующих сигналов и содействия в демонстрации экономических выгод от экологизации. Тем не менее необходимо дать четкое определение понятию «устойчивость», а также проинформировать МСП об имеющихся возможностях в данной сфере и предоставить им средства, необходимые для выполнения установленных требований.

Отраслевой анализ: перспективы МСП в агробизнесе Молдовы

Исторически так сложилось, что в основе экономики Молдовы лежат такие отрасли, как сельское хозяйство и пищевая промышленность. На сельское хозяйство приходится 12 % ВВП и более 30 % общей занятости. Лидером в области производственной деятельности в Молдове является пищевая промышленность, на которую приходится 37 % от общего объема производства и 26 % от занятости в сфере промышленности.

В структуре производства продуктов питания лидером является переработка и консервирование мясных продуктов (24 % добавленной стоимости), а остальные позиции примерно поровну делят между собой производство фруктов и овощей, рыбы и морепродуктов, а также растительных и животных масел и жиров (15–16 % добавленной стоимости). В 2017 году в этой отрасли работало 949 фирм. Из них 96 являлись крупными или средними предприятиями, на которые приходилось 78 % от общей занятости в секторе.

Данные, собранные в ходе встреч с фокус-группами из частного сектора и бесед с представителями отдельных пищевых предприятий, торгово-промышленных ассоциаций и продовольственных ретейлеров, позволяют получить некоторое представление об основных трудностях, с которыми сталкиваются компании, работающие в этой отрасли:

- Для большинства производителей наиболее острой проблемой является *нехватка квалифицированной рабочей силы*. Массовая эмиграция активного и квалифицированного населения в сочетании с системой образования, не отвечающей потребностям рынка, привели к дефициту рабочей силы в отрасли. Несмотря на эти ограничения, лишь немногие предприятия используют возможности дуального образования для подготовки своих сотрудников.
- *Ограниченный доступ к финансированию* не позволяет мелким производителям модернизировать оборудование и совершенствовать методы переработки и упаковки. Как следствие, ограниченная инновационная активность снижает конкурентоспособность местных МСП, которые теряют свои традиционно сильные позиции на внутреннем и внешнем рынках.
- Низкий внутренний спрос и *затруднения с доступом к внешним рынкам* ограничивают возможности роста. Введенные Российской Федерацией в 2014 году торговые запреты в отношении фруктов, консервов, свежего и переработанного мяса в сочетании с ограничениями на экспорт продукции животного происхождения в ЕС не позволяют местным производителям наращивать объемы производства.

Ввиду вышеупомянутых проблем правительство может рассмотреть следующие шаги по их решению:

- Помимо горизонтальных стратегических мер по улучшению общего инвестиционного климата, Молдове следует рассмотреть вопрос о введении программ целевой поддержки (или расширить имеющиеся) для стимулирования развития пищевой промышленности. Так, например, укрепление системы профессионального образования могло бы способствовать решению проблемы ограниченного предложения квалифицированной рабочей силы.
- Дальнейший прогресс в осуществлении положений СА/ЗУВСТ об экспорте продуктов животного происхождения, в дополнение к целевой поддержке, направленной на укрепление связей между производителями продуктов питания и ретейлерами, мог бы расширить рыночные возможности для МСП.
- Дальнейшие усилия по содействию производителям продуктов питания в получении внешнего финансирования могли бы послужить стимулом для инноваций и повысить конкурентоспособность пищевой промышленности.

Дальнейшие действия

С 2016 года Республике Молдова удалось добиться умеренного прогресса в развитии благоприятной для МСП деловой среды. Правительству страны предлагается рассмотреть следующие меры по дальнейшему укреплению системы:

- Для обеспечения равных условий для всех предприятий Молдова могла бы активизировать свои усилия в таких областях, как конкуренция, принудительное исполнение контрактов и коммерческая добросовестность. Таким образом, страна могла бы продолжить взятый ей перспективный курс на продвижение конкуренции в экономике, и стремиться к совершенствованию и доработке используемых инструментов, уделяя особое внимание институциональной независимости и повышению потенциала. В связи с этим следует увеличить бюджет СК, что позволит ему привлекать и удерживать высококвалифицированные кадры. Кроме того, в деятельности СК в сфере рыночных исследований и оценки воздействия на конкуренцию можно было бы использовать экспертные знания ОЭСР в области рыночных исследований, а также Инструментарий ОЭСР для оценки воздействия на конкуренцию, что позволило бы привести указанную деятельность в полное соответствие с передовой международной практикой. Чтобы обеспечить эффективное принудительное исполнение контрактов, Молдова могла бы предпринять меры по ускорению процесса автоматизации судебной работы, обеспечению надлежащей квалификации судей, рассматривающих споры в области ПОИС, а также содействовать использованию МСП механизмов АУС. Кроме того, важными шагами в области предотвращения коррупции в частном секторе могли бы стать следующие: включение исследований по вопросам коммерческой добросовестности в антикоррупционную политику как ее неотъемлемый элемент; внедрение механизма проверки достоверности предоставленной информации о бенефициарных владельцах, введение уголовной ответственности юридических лиц за коррупционные преступления. Помимо этого, правительству следует рассмотреть вопрос о продвижении принципов коммерческой добросовестности среди МСП и введении значимых стимулов для поощрения МСП к внедрению механизмов обеспечения добросовестности.
- В рамках усилий по формированию усовершенствованной институционально-нормативной базы правительству следует, в сотрудничестве с ODIMM, укрепить механизмы мониторинга и оценки с целью анализа последствий мер, предусмотренных стратегией развития МСП. Молдове также необходимо обеспечить систематическое применение методологии ОРВ, предусмотренное Законом о нормативных актах от 2017 г., в рамках всей системы государственного управления. Стране удалось достичь значительного прогресса в области оказания услуг электронного правительства, и в дальнейшем ей необходимо сохранить набранный темп, еще больше расширив спектр указанных услуг и внедрив меры по совершенствованию умений малых предпринимателей в области ИТ. Более того, следует упростить регистрацию компаний за счет ее осуществления полностью в режиме онлайн, а также оценить воздействие нового упрощенного налогового режима для индивидуальных предпринимателей и малых предприятий во избежание его отрицательного влияния на рост МСП. Система экономической несостоятельности и стратегические меры в области

предотвращения банкротства и предоставления второго шанса недостаточно согласованы и проактивны; отсутствует надлежащая система раннего предупреждения.

- Что касается дальнейших действий по компоненту «Предприимчивость в развитии человеческого капитала» в направлении *развития предприимчивости в процессе обучения*, для разработки планов Министерства образования по реформированию учебных программ на 2019–2020 гг. за основу необходимо взять Европейскую модель формирования компетенций предпринимательской деятельности, уделив при этом особое внимание подготовке учителей. Можно рассмотреть вопрос о разработке плана действий согласно EntreComp. Во-вторых, министерствам экономики и образования следует совместно организовать совещание с ректорами 31 высших учебных заведений Молдовы. Его цель должна состоять в определении подхода ВУЗов к развитию предпринимательства в рамках их деятельности (помимо центров профессиональной ориентации и инкубаторов).

В рамках поднаправления «Поддержка предпринимательской деятельности женщин» в таких аспектах, как институциональная эффективность и согласованность с более широкими мерами в области МСП, необходимо уделить внимание передаче полномочий Национального совета по предпринимательской деятельности женщин специальной комиссии Совета по МСП. Между тем, с учетом высокого уровня бедности в сельской местности, особое внимание следует уделить поддержке микропредпринимательской деятельности женщин, включив в местные и региональные планы развития механизмы обучения и финансовой поддержки. Также следует рассмотреть вопрос о разработке и распространении ежегодного доклада о предпринимательской деятельности женщин. Это позволит, в частности, сопоставлять достигнутые результаты с целями и задачами в области предпринимательской деятельности женщин, предусмотренными в Плане действий по развитию МСП на 2018–2020 гг. и других документах.

По направлению «Умения МСП» большое значение будет иметь налаживание структурированного сотрудничества между заинтересованными сторонами, участвующими в процессе развития умений МСП, включая совместный анализ умений (слабые места, пробелы и перспективы на будущее) и перспективное планирование. Данный процесс должен предусматривать участие отраслевых ассоциаций, профессиональных и высших учебных заведений, а также основываться на непрерывной работе отраслевых комитетов по прогнозированию потребности в кадрах. Во-вторых, необходимо уделить более пристальное внимание подготовке кадров (регуляторной, профессиональной и управленческой) для МСП в приоритетных отраслях, обладающих потенциалом в области роста и экспорта. Наконец, с учетом возможностей Национального института экономических исследований, можно рассмотреть вопрос о его привлечении в качестве партнера Министерства экономики и ОДИММ для мониторинга и оценки программ обучения, поддерживаемых государством.

- Что касается содействия участию МСП в государственных закупках, целевое обучение, направленное на повышение статуса и совершенствование умений,

было бы полезно как для государственных заказчиков, так и для МСП. Необходимо усовершенствовать систему электронных закупок, а также улучшить процесс подготовки и анализа данных о государственных закупках. Молдове удалось достичь значительных успехов в области сближения с правилами Единого рынка ЕС, и в будущем ей предстоит решить непростую задачу по дальнейшему развитию новой инфраструктуры качества. Необходимо и далее оказывать содействие МСП во внедрении стандартов ЕС в их предпринимательскую деятельность и в выходе на международные рынки. Кроме того, Молдове следует продолжить обмен знаниями и укрепление своего потенциала в сотрудничестве с другими региональными и международными органами по надзору за рынком. Для целей стимулирования интернационализации МСП Молдове необходимо расширить возможности Агентства по инвестициям Молдовы (чтобы обеспечить наличие у него достаточного потенциала для достижения своих целей) и продолжить применение мер по интеграции местных МСП в глобальные цепочки создания стоимости и финансовой поддержке участвующих в экспорте МСП.

- Правительству следует и далее совершенствовать мониторинг и оценку реализуемых ODIMM программ поддержки для измерения их воздействия на производительность МСП. В то же время для лучшего удовлетворения потребностей МСП ему следует регулярно проводить исследования спроса и предложения в области УРБ. Кроме того, важно, чтобы механизм софинансирования в Молдове применялся и по отношению к другим программам поддержки. Усовершенствовать меры поддержки внедрения инноваций в секторе МСП можно посредством включения конкретных целевых показателей по сектору МСП в национальную стратегию в области инноваций. Более того, следует укрепить систему мониторинга посредством внедрения механизмов отчетности для оценки экономического воздействия, выходящих за рамки осуществления планов действий NARD и национальной стратегии. Несмотря на успехи Молдовы во внедрении четкого плана поддержки экологизации МСП, для достижения предусмотренных планом амбициозных целей важно установить конкретные и измеримые целевые показатели. Наконец, необходимо предоставлять МСП четкую информацию и непосредственную поддержку для создания условий, в которых запланированное осуществление политики зеленых государственных закупок принесет им выгоду.

Заключение

Таблица 11.5. Молдова: дорожная карта реформирования политики

Обеспечение равных условий для всех предприятий	
•	Расширить возможности СК посредством предоставления ему бюджета, достаточного для привлечения высококвалифицированных кадров, а также посредством укрепления его компетенций в области экономики и ИТ.
•	Повысить способность СК проводить оценки воздействия на конкуренцию и исследования рынка; следовать рекомендациям СК.
•	Разработать основанную на рисках политику в области обеспечения коммерческой добросовестности в тесном сотрудничестве с торгово-промышленными ассоциациями.
•	Содействовать применению принципов коммерческой добросовестности путем проведения мероприятий по повышению осведомленности и путем поддержки инициатив торгово-промышленных ассоциаций.
•	Содействовать использованию механизмов АУС посредством проведения мероприятий по повышению осведомленности и использования стимулов для МСП.

Укрепление институциональной базы и улучшение условий деятельности МСП

- Обновить механизмы мониторинга и оценки в сотрудничестве с ODIMM.
- Обеспечить систематическое применение методологии OPB, введенной в 2016 году, в рамках всей системы государственного управления и согласно Закону о нормативных актах от 2017 г.
- Ввести меры по повышению квалификации малых предпринимателей в области ИТ наряду с расширением спектра услуг электронного правительства для обеспечения оптимального использования платформ по оказанию услуг электронного правительства. Проводить регулярные исследования удовлетворенности пользователей.
- Усовершенствовать процедуры онлайн-регистрации для обеспечения прохождения всего процесса онлайн.
- Внедрить надлежащую систему раннего предупреждения и тренингов по предотвращению экономической несостоятельности для предпринимателей.
- Разработать и утвердить комплексную и проактивную стратегию предоставления второго шанса для обанкротившихся предпринимателей.

Поддержка развития умений и предприимчивости

- Обеспечить разработку планов по реформированию учебных программ на 2019–2020 гг. на основе Европейской модели формирования компетенций предпринимательской деятельности, а также подготовку преподавателей до начала обучения и в его процессе.
- Улучшить сотрудничество между министерствами для поддержки микропредпринимательской деятельности женщин, включая расширение возможностей для менторства и микрофинансовой поддержки.
- Продолжить оказание поддержки избирательной специализации и профессионального образования.

Облегчение доступа МСП к финансированию

- Расширить спектр источников информации для бюро кредитных историй и включить в них, помимо банков, коммунальные предприятия и других поставщиков услуг.
- Пересмотреть существующие механизмы государственной поддержки МСП, уделяя внимание более устойчивым подходам (например, недавно расширенному Фонду гарантирования кредитов) и обеспечивая тщательное документирование, мониторинг и оценку данных для корректировки программ по мере необходимости.
- Утвердить законопроект о венчурном финансировании, по которому с 2015 года не наблюдается никакого прогресса.

Облегчение доступа МСП к рынкам

- Расширить возможности Агентства по инвестициям Молдовы в сфере предоставления услуг по продвижению экспорта.
- Ввести программы поддержки для повышения экспортной готовности МСП и создания связей между МСП и ПИИ, а также обеспечить наличие у ODIMM возможностей, необходимых для реализации указанных программ.
- Внедрить систему мониторинга и оценки наряду с мерами по стимулированию и поддержке применения ЕС-стандартов МСП и другими предприятиями, включая услуги по оценке соответствия указанным стандартам.
- Принять целевые меры в области технического регулирования, включая субсидии на посещение мероприятий ТК, онлайн-курсы для МСП по вопросам толкования и реализации стандартов, а также перевод стандартов по приоритетным отраслям/видам продукции, ориентированным на экспорт.
- Отслеживать события в рамках системы государственных закупок, в частности, в отношении МСП, а также укреплять потенциал государственных заказчиков по применению передовых принципов и практики в области государственных закупок.

Повышение конкурентоспособности МСП

- Продолжить совершенствование основных принципов политики, устанавливая конкретные целевые показатели для сектора МСП в рамках национальной стратегии в области инноваций.
- Укрепить систему мониторинга посредством внедрения механизмов отчетности для оценки экономического воздействия, выходящих за рамки осуществления планов действий NARD и национальной стратегии.
- Расширить применение механизма софинансирования использования УРБ сектором МСП в рамках государственных программ поддержки; предусмотреть программы сертификации качества для частных поставщиков.
- Улучшить мониторинг и оценку реализуемых программ поддержки, измеряя воздействие УРБ на производительность МСП.
- Установить конкретные и измеримые целевые показатели и разработать действенные стратегические меры для эффективного достижения поставленных амбициозных целей в области экологизации деятельности МСП.
- Предоставлять МСП четкую информацию и непосредственную поддержку для создания условий, в которых запланированное осуществление политики зеленых государственных закупок принесет им выгоду.

Список литературы

- Bacigalupo, M. et al. (2016), *EntreComp: The Entrepreneurship Competence Framework*, [13]
Publications Office of the European Union, Luxembourg, <http://dx.doi.org/10.2791/593884>.
- Centre of Sociological, Politological and Psychological Analysis and Investigations CIVIS (2018), [12]
National integrity and anti-corruption strategy impact monitoring survey - Moldova 2017,
Centre CIVIS, Chişinău,
http://www.md.undp.org/content/moldova/en/home/library/effective_governance/studiu-de-evaluare-a-impactului-strategiei-naionale-de-integrita.html.
- Council of Europe (2017), “Justice Sector Reform Strategy of the Republic of Moldova”, *Review* [11]
of implementation, assessment and recommendations, https://crjm.org/wp-content/uploads/2018/02/Moldova-JSRS_assessment.pdf.
- Gamberoni, E. (2019), *World Bank Country Economic Memorandum for Moldova: Rekindling* [18]
Economic Dynamism, <http://pubdocs.worldbank.org/en/531971557681974008/MEU-Special-Topic-Spring-2019-final-EN.pdf>.
- Hoftijzer, M. and I. Kheyfets (2018), *Moldova: Education Sector Public Expenditure Review -* [17]
Selected Issues, World Bank, Washington, DC,
<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/29729/125331-WP-P161676-MD-Mini-PER-final-for-imagebank4-2018.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
- IMF (2019), *World Economic Outlook*, International Monetary Fund, Publication Services, [3]
Washington DC, <http://www.imf.org/en/Publications/WEO>.
- Ministry of Economy and Infrastructure (2018), “RAPORT privind realizarea Planului de acţiuni [21]
privind implementarea Strategiei de dezvoltare a sectorului întreprinderilor mici și mijlocii
pentru anii 2015-2017” [Monitoring report on the implementation of the SME Development
Strategy for 2015-2017], <https://mei.gov.md/ro/documents-terms/mediul-de-afaceri-rapoarte>
(доступ: 12 июня 2018)
- ODIMM (2016), *Strategic Development Programme of the Organisation of Development of Small* [14]
and Medium Sized Enterprises 2016-2020, Organizația pentru Dezvoltarea Sectorului
Întreprinderilor Mici și Mijlocii, Chişinău,
<https://odimm.md/files/rapoarte/ODIMM%20Strategic%20Development%20Program.pdf>.
- OECD (2017), *Trade Facilitation Indicators, Database*, [http://www.oecd.org/trade/topics/trade-](http://www.oecd.org/trade/topics/trade-facilitation/) [20]
[facilitation/](http://www.oecd.org/trade/topics/trade-facilitation/) (доступ: 2019 г.).
- Sahovic, T., N. Gimelli and G. Cicanci (2018), *Supporting women’s entrepreneurship in Moldova:* [16]
review, assessments and recommendations, World Bank, Washington, DC,
<http://documents.worldbank.org/curated/en/411391516856355553/pdf/122962-REVISED-PUBLIC-MoldovaSupportingWomenEntrepreneurshipFINALPRINT.pdf>.
- Transparency International (2018), *Corruption Perception Index*, <https://www.transparency.org/>. [8]
- United Nations (2018), *UN Comtrade Database*, <https://comtrade.un.org/>. [5]

- WITS (2019), *Detailed Country Analysis (database)*, [4]
<http://wits.worldbank.org/visualization/detailed-country-analysis-visualization.html> (доступ: 10 декабря 2019 г.).
- World Bank (2019), *Doing Business 2020*, World Bank, Washington, DC, [6]
<http://www.doingbusiness.org/en/doingbusiness>.
- World Bank (2019), *Doing Business 2020: Economic Profile Moldova*, World Bank, Washington DC, [10]
<http://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/country/m/moldova/MDA.pdf>.
- World Bank (2019), *Enterprise Surveys: Moldova 2019 Country Profile*, World Bank, Washington, DC, [9]
<http://www.enterprisesurveys.org/en/data/exploreconomies/2019/moldova> (доступ: декабрь 2019 г.).
- World Bank (2019), *World Development Indicators*, [2]
<https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>.
- World Bank (2018), *Global Financial Development Database*, [19]
<https://www.worldbank.org/en/publication/gfdr/data/global-financial-development-database>.
- World Bank (2018), *World Development Indicators*, [1]
<https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>.
- World Bank (2017), *Moldova Country Gender Action Plan*, World Bank, Washington, DC, [15]
<http://documents.worldbank.org/curated/en/990771505307981800/pdf/ACS21875-WP-PUBLIC-P160373-Moldova-CGAP-revised-after-DM-clean.pdf>.
- World Economic Forum (2019), *The Global Competitiveness Report 2019*, World Economic Forum, Geneva, [7]
<http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2019/>.

Примечания

¹ https://www.ilo.org/budapest/information-resources/press-releases/WCMS_442102/lang--en/index.htm -

² <https://www.oecd.org/competition/assessment-toolkit.htm>.

³ <https://www.oecd.org/competition/guidelinesforfightingbidrigginginpublicprocurement.htm>.

⁴ Сокращение судебных издержек для сторон, участвующих в медиации, возможность обращения к медиации с согласия всех сторон, оговорки про АУС в коммерческих контрактах.

⁵ Национальная стратегия по борьбе с коррупцией на 2011–2016 гг.

⁶ См. <https://www.bsigroup.com/en-GB/iso-37001-anti-bribery>.

⁷ <https://businessportal.md>

⁸ Сопоставление статистических данных по лизингу за разные годы возможно не в полной мере, так как они охватывают лишь около 83 % рынка. Имеющиеся данные свидетельствуют

о росте рынка лизинга на 35 % в период с 2015 по 2017 год, однако практически полностью за счет лизинга «транспортных средств» (93 % от объема рынка лизинга).

⁹ См. <http://mf.gov.md/en/content/public-procurement> и <https://tender.gov.md>.

¹⁰ <https://mtender.gov.md>.

¹¹ Следует отметить, что молдавским предприятиям, в частности, работающим с государствами – членами ЕАЭС, не запрещено при этом использовать ГОСТы или другие стандарты. Применение стандартов является добровольным и основывается на собственных решениях предприятий.

¹² Закон № 7/2016 с поправками от июня 2018 г. (Закон № 79/2018).

¹³ См., например, проект Business-INN-Moldova, являющийся частью программы «Горизонт – 2020»: <http://amp.gov.md/aim/exportActToPDF.do?activityid=9915>

¹⁴ Закон № 131 «О государственных закупках» от 3 июля 2015 г.

Глава 12. Украина: характеристика страны в свете Акта о малом бизнесе

Несмотря на сохраняющиеся трудности в экономической и политической сфере, со времени оценки соответствия принципам АМБ 2016 года Украина добилась значительного прогресса благодаря непрерывной реализации реформ в таких областях, как дерегулирование, государственные закупки, гармонизация с законодательством ЕС и процедуры банкротства, а также в совершенствовании институционально-нормативной базы экономической политики в сфере МСП и развитии предприимчивости как ключевой компетенции в рамках амбициозной реформы «Новая украинская школа». В 2018 году была утверждена Стратегия развития МСП на период до 2020 года, а также был создан Офис развития МСП, призванный оказывать Министерству развития экономики, торговли и сельского хозяйства Украины содействие в реализации указанной стратегии и расширении инфраструктуры поддержки МСП.

В будущем Украине следует обеспечить устойчивость институционально-нормативной базы экономической политики в сфере МСП, активизировать меры по дерегулированию и обеспечить создание равных условий для деятельности МСП путем последовательного применения законодательства в области борьбы с коррупцией и защиты конкуренции, а также путем предоставления более широкой бюджетной автономии своему антимонопольному органу. Кроме того, повышению конкурентоспособности украинской экономики будут способствовать такие меры, как оптимизация поддержки экологизации и интернационализации МСП, а также предоставление комплекса услуг по развитию бизнеса.

Основные результаты оценки

Рисунок 12.1. Результаты оценки, полученные Украиной в соответствии с Индексом экономической политики в сфере МСП

Результаты оценки, полученные страной по отдельным направлениям в 2020 г., в сравнении с 2016 г.

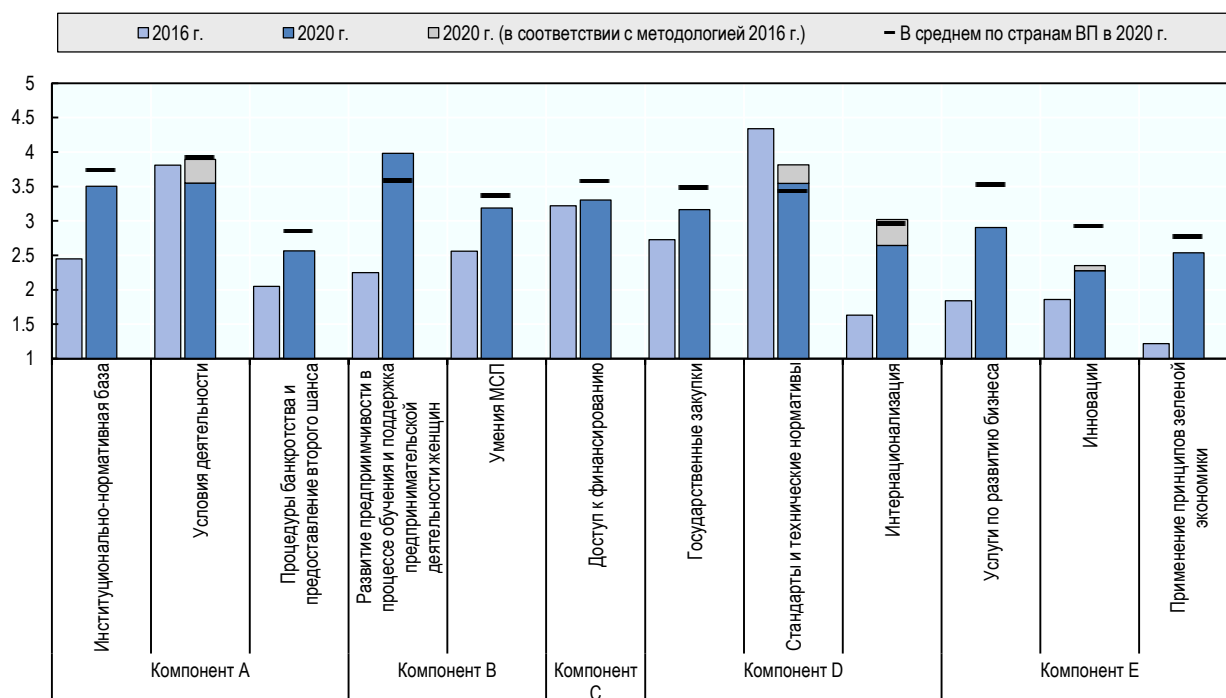


Таблица 12.1. Результаты оценки, полученные Украиной в 2020 г. в соответствии с Индексом экономической политики в сфере МСП, в сравнении с 2016 г.

Компо- нент	Направление	UKR 2020	UKR 2016	В среднем по странам ВП в 2020 г.	UKR в 2020 г. (методологи- я 2016 г.)
A	Институционально-нормативная база	3,50	2,45	3,74	3,50
	Условия деятельности	3,55	3,81	3,92	3,89
	Процедуры банкротства и предоставление второго шанса	2,56	2,05	2,85	2,38
B	Развитие предпринимчивости в процессе обучения и поддержка предпринимательской деятельности женщин	3,98	2,25	3,58	н/п
	Умения МСП	3,19	2,56	3,36	н/п
C	Доступ к финансированию	3,31	3,22	3,57	3,23
	Государственные закупки	3,17	2,73	3,49	3,17
D	Стандарты и технические нормативы	3,55	4,34	3,43	3,81
	Интернационализация	2,64	1,63	2,96	3,02
E	Услуги по развитию бизнеса	2,90	1,84	3,53	2,90
	Инновации	2,28	1,86	2,92	2,35

Применение принципов зеленой экономики	2,54	1,22	2,77	2,54
--	------	------	------	------

Таблица 12.2. Реализация приоритетных реформ, основанных на Индексе политики в сфере МСП в 2016 году: Украина

Приоритетные реформы, обозначенные в Индексе экономической политики в сфере МСП в 2016 г.	Ключевые реформы, осуществленные до настоящего времени
Компонент А – Адаптивное государственное управление	
<p>Разработать и принять стратегию и план действий по развитию МСП с учетом ситуации в Украине.</p> <p>Внедрить обновленный механизм ОРВ, включающий МСП-тест.</p> <p>Углубить и расширить повестку дня в области дерегулирования с особым вниманием к МСП.</p>	<p>Стратегия развития МСП принята в 2018 году, и в том же году создан Офис развития МСП для поддержки ее реализации.</p> <p>Пересмотрена методология ОРВ с интеграцией МСП-теста; введено обязательное применение ОРВ.</p> <p>Периодический обзор нормативных актов в ключевых экономических секторах внедрен в 2016 году.</p>
Компонент В – Предприимчивость в развитии человеческого капитала	
<p>Усилить ведущую роль Министерства образования в вопросах развития предприимчивости в процессе обучения, назначить «посла» по вопросам развития предприимчивости в процессе обучения.</p> <p>Провести независимую оценку основных видов деятельности Школьной академии предпринимательства.</p> <p>Усовершенствовать процесс сбора данных и информации о женщинах-предпринимателях с высоким потенциалом.</p> <p>Осуществлять сбор данных о потребностях МСП в умениях за счет организации регулярных опросов и создания отраслевых рабочих групп;</p>	<p>Реформа образования, осуществленная под руководством Министерства образования, включала концепцию «Новая украинская школа», основанную на 10 ключевых компетенциях, в том числе «предприимчивости».</p> <p>Реализация проекта «Школьная академия предпринимательства» была завершена и оценена, а отчет об оценке был использован в качестве основы для разработки концепции «Новая украинская школа».</p> <p>Отсутствует система систематического сбора данных о женщинах-предпринимателях.</p>
Компонент С – Доступ к финансированию	
<p>Укрепить права кредиторов в части, касающейся обращения взыскания на обеспечение.</p> <p>Создать онлайн-платформу для реестра залогового обеспечения.</p> <p>Усовершенствовать правовую базу венчурного финансирования.</p> <p>Внедрить систему гарантий для МСП.</p>	<p>Проведена масштабная чистка банковского сектора.</p> <p>Реестр обеспечительных интересов в отношении движимого имущества стал более доступным благодаря интеграции функций онлайн-регистрации и поиска.</p>
Компонент D – Доступ к рынкам	
<p>Далее совершенствовать систематический надзор за рынком, принять Стратегию развития системы технического регулирования.</p> <p>Рассмотреть возможность создания новой институциональной структуры и введения экспортного финансирования и целевых мер поддержки.</p> <p>Стимулировать участие МСП в государственных закупках.</p>	<p>Продолжен процесс гармонизации со стандартами ЕС и транспонирования технических нормативов ЕС в национальное законодательство.</p> <p>Созданы Офис по продвижению экспорта и Экспортно-кредитное агентство.</p> <p>Механизм государственных закупок усовершенствован благодаря внедрению системы ProZorro.</p>
Компонент E – Поддержка инноваций и предпринимательства	
<p>Поддерживать развитие рынка частных УРБ и рассмотреть потенциальные схемы государственной поддержки.</p> <p>Ввести нормативные и финансовые стимулы для экологизации МСП.</p>	<p>Утверждена стратегия по развитию инновационной деятельности на период до 2030 года.</p> <p>Стратегия развития МСП на период до 2020 года включала меры, направленные на повышение уровня экологизации МСП и разработку зеленых технологий.</p>

Контекст

Обзор экономической ситуации и приоритеты реформ

В 2013–2015 гг. на фоне замедления темпов роста основных торговых партнеров, внутривосточного кризиса, аннексии Крыма Россией и возникновения вооруженного конфликта на востоке страны ВВП Украины снизился на 15,7 %.

Однако, начиная с 2016 года, в Украине наблюдается умеренный рост, который поддерживается частным потреблением, значительным увеличением зарплат, высоким ростом потребительского кредитования и высоким притоком денежных переводов. Восстановлению роста способствовали также инвестиции в основной капитал, подпитываемые жилищным строительством (EBRD, 2018^[11]). Несмотря на рост в 3,3 %, ВВП в 2018 году был все еще на 14,4 % ниже максимального значения, достигнутого в 2008 году, непосредственно перед мировым кризисом.¹ Давление в финансово-бюджетной сфере остается острым, а среднесрочные перспективы роста неопределенны (Таблица 12.3).

О нестабильности ситуации в Украине свидетельствует приток ПИИ, который в последние годы был как слабым, так и неустойчивым. В 2017 году их объем составил 2,37 млрд долл. США, что значительно меньше уровня в 10-11 млрд долл. США, наблюдавшегося десятилетием ранее. После нескольких лет роста объем экспорта товаров и услуг в 2017 году умеренно снизился в реальном выражении (-3 %) и продолжил падать в 2018 году (-6 %) на фоне ослабления внешнего спроса (*согласно таблице ниже*). В структуре экспорта по-прежнему доминируют сектора с низкой добавленной стоимостью и сырьевые товары: в 2018 году на овощную продукцию и металлы приходилось, соответственно, 32 % и 23 % от общего объема экспорта (WITS, 2019^[21]). Это делает Украину уязвимой перед лицом неустойчивости цен на сырьевые товары и тенденций регионального развития.

Несмотря на эти чрезвычайно трудные внутренние и внешние обстоятельства, сменявшим друг друга правительствам удавалось успешно восстанавливать макроэкономическую стабильность после потрясений 2013–2014 годов: введение гибкого режима обменного курса, дисциплинированная фискальная и монетарная политика, а также значительные реформы в энергетическом и финансовом секторах – все это сыграло свою роль. Восстановлению также способствовало улучшение доступа к рынкам Европейского союза после подписания Соглашения об ассоциации между ЕС и Украиной в 2014 году и создания Зоны углубленной и всеобъемлющей свободной торговли (ЗУВСТ), хотя последняя вступила в силу только в конце 2017 года.

Украине также удалось добиться реального прогресса по ряду структурных реформ. Была предпринята масштабная чистка банковского сектора, в результате которой началось решение проблем, связанных с кредитованием связанных сторон и недостаточным капиталом банков, а также было восстановлено доверие к сектору. В стране были внедрены услуги электронного правительства в области закупок и возмещения НДС; небольшое число чрезвычайно важных государственных предприятий (ГП) теперь имеют профессиональных руководителей. Благодаря спонсорской поддержке (в том числе со стороны ОЭСР) был создан и эффективно функционирует Совет бизнес-омбудсмена, а также были учреждены новые антикоррупционные учреждения, такие как Национальное антикоррупционное бюро Украины. Реформы по децентрализации в Украине привели к радикальному пересмотру территориального управления и являются одними из шагов, которые, как показывают опросы, граждане рассматривают как приносящие реальную пользу.

Таблица 12.3. Украина: основные макроэкономические показатели, 2013–2018 гг.

Показатель	Единица измерения	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Рост ВВП*	Процент, год к году	0,0	-6,6	-9,8	2,4	2,5	3,3
Инфляция**	Процент, в среднем	-0,3	12,1	48,7	13,9	14,4	10,9
Государственный бюджет ^{1**}	Процент ВВП	-4,8	-4,5	-1,2	-2,2	-2,2	-2,2
Текущий платежный баланс*	Процент ВВП	-9,0	-3,4	1,8	-1,4	-2,2	-3,3
Экспорт товаров и услуг*	Процент ВВП	43,0	48,6	52,6	49,3	48,0	45,2
Импорт товаров и услуг*	Процент ВВП	52,2	52,1	55,2	56,2	55,7	53,8
Чистый приток ПИИ*	Процент ВВП	2,5	0,6	3,4	3,7	2,5	1,9
Общий государственный долг**	Процент ВВП	40,5	70,3	79,5	81,2	71,6	60,2
Внутренний кредит частному сектору*	Процент ВВП	73,5	75,2	56,7	47,3	38,3	34,1
	Процент всего экономически активного населения	7,2	9,3	9,1	9,4	9,5	9,4
Безработица ^{2*}							
Номинальный ВВП*	млрд USD	183,3	133,5	91,0	93,4	112,2	130,8

¹Чистое государственное кредитование/заимствование.

² Данные относятся к группе населения в возрасте от 15 до 70 лет. В 2013–2014 гг. в расчет не принимались временно оккупированные территории Автономной Республики Крым и Севастополя; после 2015 года данные не включают временно оккупированные территории Донецкой и Луганской областей.

Источник: *World Bank (2019^[3]), World Development indicators; **IMF (2019^[4]), World Economic Outlook (доступ к докладом: декабрь 2019 г.).

Сохранение устойчивого роста в средне- и долгосрочной перспективе потребует дальнейшего осуществления структурных реформ и поддержки со стороны международного сообщества, что будет зависеть от дальнейшей бюджетной консолидации. В 2018 году МВФ был утвержден кредит «стэнд-бай» на сумму 3,9 млрд долл. США сроком на 14 месяцев. Страна также получила макрофинансовую помощь ЕС на сумму 4,4 млрд евро, а также кредит на сумму 349 млн евро по гарантии Всемирного банка, выданной в рамках программы поддержки реформ (EBRD, 2019^[5]).

Тенденции развития деловой среды

В 2014 году правительство приступило к реализации амбициозной программы реформирования, предусматривающей проведение структурных реформ во всех секторах экономики в целях выполнения своих обязательств по Соглашению об ассоциации между ЕС и Украиной и ЗУВСТ. Среди ключевых приоритетов данного процесса можно отметить дерегулирование, реформирование сектора правосудия, реформы в области налогового администрирования и усиленную программу по борьбе с коррупцией. Прогресс был ощутимым, хотя и неравномерным, со значительным сопротивлением некоторым из наиболее чувствительных мер.

Результатом этого прогресса стало улучшение позиций Украины по таким показателям, как «Объем трансграничной торговли», «Подключение к системе энергоснабжения», «Получение разрешений на строительство» и «Защита интересов миноритарных инвесторов» в докладе Всемирного банка «Ведение бизнеса», где в 2020 году Украина занимает 64-е место, что на 19 позиций выше, чем в 2016 году (World Bank, 2019^[6]).² Однако в рейтинге, составленном на основе Индекса глобальной конкурентоспособности (ИГК) Всемирного экономического

форума, за 2019 год Украина заняла более низкое 85-е место, что частично обусловлено более широким набором показателей, охватываемых данным Индексом (World Economic Forum, 2019^[7]).³ В ИГК подчеркиваются сохраняющиеся недостатки украинских институтов, финансовой системы и инновационного потенциала.

Начиная с 2016 года, Украина предпринимает важные меры по улучшению условий деятельности малых и средних предприятий. В мае 2017 года Кабинет Министров Украины утвердил первую в стране Стратегию развития МСП на период до 2020 года. В следующем году при Министерстве развития экономики, торговли и сельского хозяйства (МРЭТСХ) был создан Офис развития МСП, задачей которого стало содействие МРЭТСХ в реализации Стратегии развития МСП, в частности, в отношении инфраструктуры поддержки бизнеса. Однако, несмотря на указанные меры, недавний опрос МСП показал, что налоговое администрирование, регуляторное давление и коррупция остаются важными вызовами для МСП (ЕВА, 2019^[8]).

Сектор МСП

Правовое определение МСП в Украине, введенное в 2012 году, остается неизменным. Оно основывается на критериях количества сотрудников и оборота предприятия, что в целом соответствует определению, принятому в ЕС⁴ (Таблица 12.4). При подготовке статистики по МСП Государственная служба статистики Украины (Укрстат) использует как существующее правовое определение МСП, так и определение, основанное только на количестве сотрудников ((State Statistics Service of Ukraine (Ukrstat), 2017^[9]) для обеспечения возможности сравнения со странами ЕС⁵.

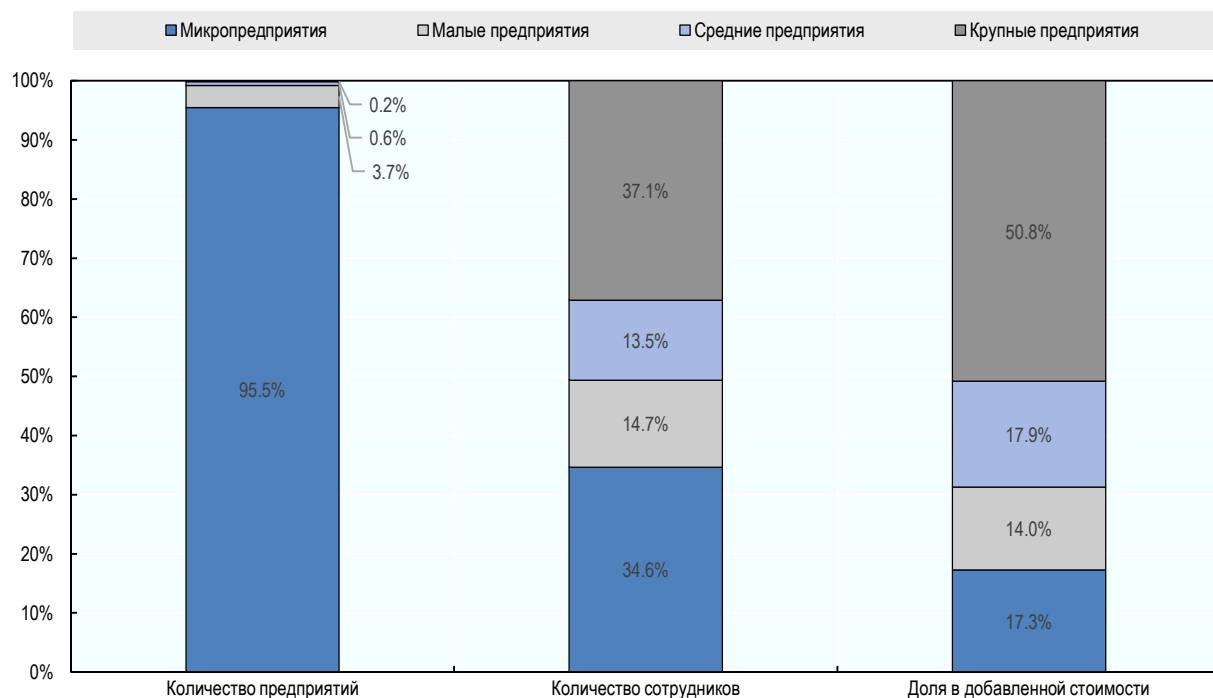
Таблица 12.4. Определение МСП в Украине

	Микропредприятия	Малые предприятия	Средние предприятия	Крупные предприятия
Количество сотрудников	≤ 10 сотрудников	≤ 50 сотрудников	Все предприятия, не относящиеся к категории малых или крупных	≥ 250 сотрудников
Годовой доход	≤ 2 млн евро	≤ 10 млн евро		≥ 50 млн евро

Источник: Хозяйственный кодекс Украины в редакции от 22 марта 2012 года, статья 55.

В 2018 году на МСП приходилось 99.8 % всех предприятий коммерческого сектора, при этом 96 % из них являлись микропредприятиями. МСП составляли 63 % от общей занятости в бизнесе и создали 49 % добавленной стоимости в коммерческом секторе (Рисунок 12.3).

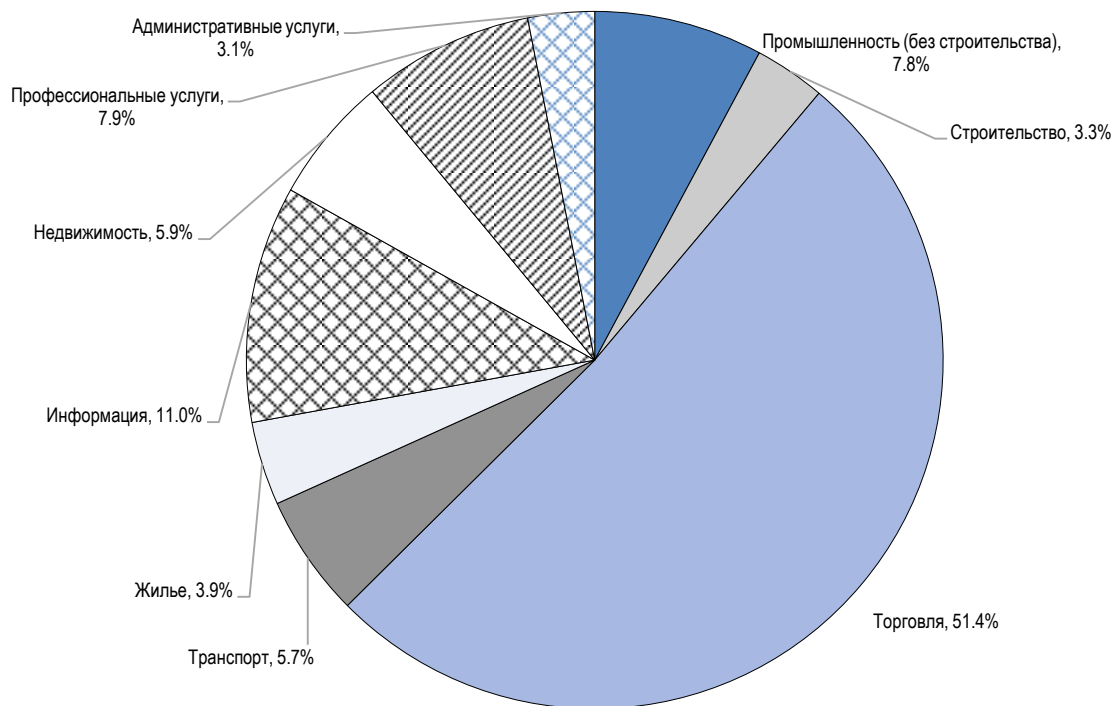
Рисунок 12.2. Показатели бизнес-демографии в Украине по размеру предприятий, 2018 г.



Источник: Государственная служба статистики Украины

Большинство МСП в Украине все еще работают в сфере оптовой и розничной торговли (51.4 %) и, таким образом, по-прежнему сосредоточены в секторах с низкой добавленной стоимостью. Однако в последние годы наблюдается рост количества МСП, работающих в ИТ-секторе (9 % в 2018 году против 5 % в 2015 году).

Рисунок 12.3. Распределение МСП Украины по видам экономической деятельности, 2017 г.



Примечания: к секторам относятся указанные в пунктах В–N, за исключением сектора «Финансовая деятельность и страхование» (МСОК, ред. 4). Данные не включают сектор сельского хозяйства.

Источник: Государственная служба статистики Украины, OECD (2018).

Оценка соответствия принципам АМБ по компонентам

Компонент обеспечения равных условий

Защита конкуренции

Украине удалось добиться значительного прогресса в области антимонопольной политики, и в настоящее время законодательство и правоприменение в области конкуренции включают большинство соответствующих структурных элементов и практик, присущих эффективному режиму законодательства в области конкуренции. Антимонопольный комитет Украины (АМКУ) имеет в своем распоряжении большую часть необходимых полномочий и инструментов и использует их для активной борьбы с незаконными картелями и слияниями, а также злоупотреблениями доминирующим положением. АМКУ, будучи автономным и независимым органом, вправе требовать от предприятий предоставления информации для целей расследования нарушений, проводить внезапные проверки на местах (так называемые «рейды на рассвете»), применять финансовые санкции ко всем видам предприятий, предлагать средства защиты и блокировать антиконкурентные слияния.

АМКУ, несомненно, является наиболее активным антимонопольным органом в регионе Восточного партнерства и активно осуществляет деятельность по контролю над слияниями (почти 1200 дел о слияниях рассмотрено в 2016–2018 гг.),

расследованию картельных сговоров (более 400 в 2017–2018 гг.), что привело к взысканию штрафов в размере 53 млн евро, а также рассмотрению большого числа дел о *злоупотреблении доминирующим положением*. Кроме того, АМКУ использует свои полномочия для проведения исследований рынка и анализа государственных мер и нормативных актов на предмет ненужных ограничений конкуренции. Для МСП это особенно выгодно, так как позволяет снизить барьеры для входа рынок и конкуренции, налагаемые законодательством или действиями государства, что крайне важно в экономической среде, где присутствуют крупные ГП. Многие рекомендации АМКУ учитываются в процессе внесения изменений в законопроекты и нормативные правовые акты. В дополнение к полномочиям по обеспечению соблюдения законодательства о конкуренции, АМКУ является также уполномоченным органом по рассмотрению апелляций в связи с государственными закупками и осуществляет надзор за системой государственной помощи.

За последние годы законодательство Украины в области конкуренции претерпело немало положительных изменений. Были увеличены пороговые значения для слияний и установлены критерии присутствия на местном рынке; была внедрена упрощенная процедура рассмотрения дел о слияниях, а также возможность проведения консультаций с АМКУ. Введены положения о блоковых исключениях для вертикальных соглашений о поставках и соглашений о передаче технологий. Благодаря публикации на сайте АМКУ решений, годовых отчетов, методических рекомендаций (по оценке горизонтальных и негоризонтальных слияний, по расчету сумм штрафов и по концепции контроля) прозрачность его деятельности повысилась. Предстоящие изменения включают исключение оборота продавца из расчета пороговых значений для уведомления о слиянии, внедрение методики определения соответствующего рынка и методики определения доминирующего положения предприятий. Пересмотренная программа смягчения наказания в обмен на сотрудничество предусматривает сокращение размера штрафов для последующих заявителей; определен порядок осуществления платежей.

Тем не менее сохраняются некоторые важные вызовы:

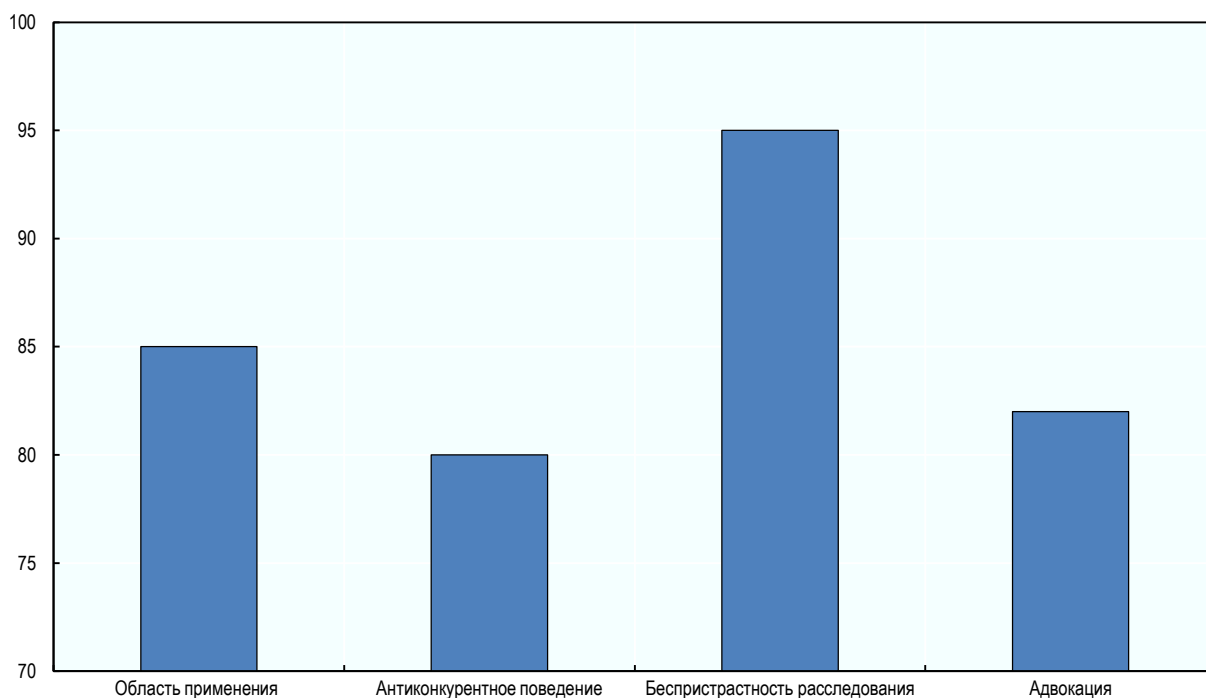
- В условиях экономики с активной деятельностью ГП, значительной степенью недоверия к государственным институтам, а также высокими коррупционными рисками первостепенное значение имеет независимость и квалификация сотрудников АМКУ. Только независимое правоприменение со стороны органа, штат которого укомплектован высококвалифицированными юристами и экономистами, может обеспечить нейтральное и эффективное исполнение полномочий АМКУ на благо всех предприятий и потребителей, участвующих в экономике, независимо от размера, формы собственности и политической принадлежности. Несмотря на значительное увеличение бюджета АМКУ в 2018–2019 гг., для привлечения и удержания необходимого персонала этого может оказаться недостаточно. Размер заработной платы и бюджет должны быть эквивалентны бюджетам других независимых учреждений и (или) судебных органов и не должны пересматриваться ежегодно.
- Существует риск того, что расширенные обязанности АМКУ, включающие не только правоприменение в сфере конкуренции, но и государственные закупки, а также государственную помощь, приведут к размыванию его полномочий в области конкуренции, а также подвергнут его сильному сопротивлению и политическому давлению со стороны заинтересованных

сторон из государственного и частного сектора. Необходимо как можно скорее найти решение данной проблемы и, по меньшей мере, обеспечить соответствие бюджетных и кадровых ресурсов, выделяемых на выполнение дополнительных задач, значительной дополнительной нагрузке.

- У АМКУ по-прежнему нет достаточных полномочий для принятия решений по поступающим жалобам и, в конечном итоге, их отклонения на основании их актуальности и в соответствии с приоритетами агентства в области обеспечения правоприменения. При этом расходуются ресурсы, которые можно было бы использовать более рационально. На пути эффективного правоприменения стоят бюрократические преграды: так, например, для взимания штрафов соответствующими органами АМКУ необходимо получить разрешение суда. Из-за этого сбор штрафов затягивается на 2,5–3 года.
- Децентрализованная структура АМКУ (с более высоким числом сотрудников в региональных подразделениях) может послужить препятствием для более эффективного установления приоритетов и распределения персонала по различным функциям АМКУ, а также для обеспечения правоприменения в соответствии с передовым опытом.

Рисунок 12.4. Политика в области защиты конкуренции в Украине

Процент официально принятых критериев по состоянию на июнь 2019 года



Примечание: приведенная выше диаграмма отражает количество (в процентном соотношении) критериев политики в области защиты конкуренции, официально принятых в правовую базу. В диаграмме все критерии имеют равную значимость. Она не отражает актуальность или масштабы фактической правоприменительной деятельности, равно как и актуальность принятых или непринятых критериев.

Источник: анкета для оценки АМБ, интервью с представителями АМКУ и бизнес-ассоциаций.

Принудительное исполнение договоров и альтернативное урегулирование споров

Процедуры принудительного исполнения договоров были упорядочены правительством в рамках Стратегии реформирования системы судостроительства на 2015–2020 гг. В 2017 году в отношении договорных споров была внедрена упрощенная процедура урегулирования мелких тяжб. Для применения упрощенной процедуры сумма претензии не должна превышать 100 прожиточных минимумов, т. е. около 5500 евро, что в целом соответствует принятой в ЕС практике. В то же время важно отметить, что ряд несоответствий в терминологии, применяемой законодательными органами, оставляет судьям возможность по своему усмотрению определять иски на сумму 25 000 евро как мелкие тяжбы⁶.

В целях совершенствования единой судебной информационной системы, используемой для осуществления документооборота и обмена информацией между органами судебной системы и другими учреждениями, а также для публикации судебных решений и автоматизированного распределения дел правительство с 2016 года работает над созданием Единой судебной информационно-телекоммуникационной системы. В ее рамках внедрена полноценная система электронного правосудия, обеспечивающая электронную коммуникацию между судами и сторонами по делу и включающая такие услуги, как подача заявлений, передача судебных извещений и оплата судебных издержек в электронной форме, а также реестр судебных решений, усовершенствованный инструментарий ведения дел для судей и адвокатов и расширенный механизм автоматизированного распределения дел. В начале 2019 года пилотная версия системы электронного правосудия была запущена во всех местных и апелляционных судах.

Еще одним важным шагом на пути к укреплению системы принудительного исполнения договоров было принятие в 2016 году Закона «Об исполнительном производстве» и Закона «Об органах и лицах, осуществляющих принудительное исполнение судебных решений и решений других органов», предусматривающих принудительное исполнение судебных решений частными исполнителями. За этим последовало создание онлайн-реестра частных исполнителей, в котором по состоянию на 2018 год числилось 120 человек. Важно, чтобы в будущем государство поддерживало деятельность частных исполнителей, обеспечивая надлежащий надзор за их действиями и в то же время предоставляя им достаточную автономию.

Эти существенные улучшения отразились на позиции страны в рейтинге «*Ведение бизнеса*» по такому показателю, как принудительное исполнение договоров, поскольку качество судебного процесса повысилось с 8 из 18 баллов в 2016 году до 11,7 из 18 баллов в 2020 году. В то же время стоимость принудительного исполнения остается наиболее высокой среди стран Восточного партнерства и составляет 46,3 % от суммы претензий (World Bank, 2019^[6]).

В Украине также предпринимались меры по укреплению защиты имущественных прав. Существующая система уголовной ответственности была усовершенствована в 2017 году путем добавления положений о защите ПОИС, и законодательство о ПОИС в Украине целом соответствует международным стандартам. Разработка и реализация политики в области ПОИС осуществляется на основании Концептуальной записки по вопросам политики в области интеллектуальной собственности. В рамках реформы судебной системы в сентябре 2017 года был создан Высший суд по вопросам интеллектуальной собственности. В то же время специализация в области права интеллектуальной собственности не являлась

обязательным требованием при отборе судей для указанного суда, что является основным препятствием для обеспечения эффективности и качества будущей судебной деятельности. На момент написания настоящего документа (середина 2019 года) суд еще не начал свою деятельность, и окончательное решение о назначении судей еще ждет утверждения.

Предприятия, столкнувшиеся со злоупотреблениями со стороны представителей власти, государственных или контролируемых государством органов по отношению к себе, могут обратиться в Совет бизнес-омбудсмена (Совет)⁷, который действует в качестве механизма альтернативного урегулирования споров (АУС), защищающего законные интересы предприятий. На сегодняшний день в Украине отсутствует качественная законодательная база административных процедур, которая предусматривала бы беспристрастное, всестороннее и справедливое рассмотрение жалоб субъектов хозяйствования на действия или бездействие органов государственной власти. (Business Ombudsman Council, 2019_[10]). Совет, созданный в 2014 году при поддержке ЕБРР и ОЭСР, получает финансирование от нескольких спонсоров, позволяющее ему функционировать независимо и оказывать услуги высокого качества. Из 1792 жалоб, полученных Советом в 2018 году, 73 % поступили от МСП, и большинство из них касались налоговых вопросов (Business Ombudsman Council, 2018_[11]). В будущем правительству следует обеспечить включение положений об институте бизнес-омбудсмена в законодательство, чтобы обеспечить его устойчивость.

МСП в Украине, помимо Совета, доступны и другие механизмы АУС. Несмотря на отсутствие отдельного закона о медиации, услуги по медиации при урегулировании коммерческих споров оказывают частные компании и бизнес-ассоциации. В августе 2019 года Украина присоединилась к Конвенции ООН о международных мировых соглашениях, достигнутых в результате медиации («Сингапурская конвенция о медиации»). Для целей выполнения требований статьи 9 Закона Украины «О международных договорах» и подготовки предложений о ратификации Сингапурской конвенции о медиации Министерство юстиции создало рабочую группу по подготовке предложений по ратификации Конвенции, а также по подготовке проекта Закона Украины «О медиации». Национальная ассоциация медиаторов Украины объединяет более 120 медиаторов и содействует популяризации медиации посредством проведения мероприятий по повышению осведомленности и укреплению потенциала, в то время как Украинский центр медиации предоставляет услуги по обучению и осуществляет сертификацию медиаторов. Более того, профессия медиатора была включена в национальную систему профессиональных стандартов. В то же время МСП в целом недостаточно хорошо информированы о преимуществах АУС при разрешении коммерческих споров, и правительству следует наращивать усилия по популяризации АУС среди представителей делового сообщества посредством проведения информационных кампаний, в том числе в сотрудничестве с Советом и другими бизнес-ассоциациями.

Коммерческая добросовестность

С 2014 года Украине удалось достичь умеренного, но стабильного прогресса в Индексе восприятия коррупции, подготавливаемом организацией Transparency International, набрав 26 баллов из 100 в 2014 году и 32 балла из 100 в 2018 году; тем не менее она все еще занимает низкое 120-е место среди 180 стран (Transparency International, 2018_[12]). Правительством была внедрена всеобъемлющая программа борьбы с коррупцией, включавшая принятие Антикоррупционной стратегии на

2014–2017 гг. и Закона о предотвращении коррупции в 2015 году. В Украине также был создан ряд антикоррупционных институтов, таких как Национальное агентство по вопросам предотвращения коррупции (НАПК), Национальное антикоррупционное бюро Украины (НАБУ), Специализированная антикоррупционная прокуратура Украины (САП), Агентство по розыску и менеджменту активов (АРМА) и Высший антикоррупционный суд (пока не начавший работу). Хотя внешние оценки указывают на некоторый прогресс, обеспечение независимости, эффективности и даже добросовестности этих новых учреждений было связано с определенными трудностями. (АСН, ОЕСД, 2019_[13])⁸.

В мае 2018 года в Парламент был передан проект новой Антикоррупционной стратегии на 2018–2020 гг., включающей компонент коммерческой добросовестности, однако он до сих пор не утвержден. В то же время правительство до сих пор не провело исследование коррупционных рисков в частном секторе в сотрудничестве с предприятиями и бизнес-ассоциациями, которое могло бы послужить основой для разработки мер по обеспечению коммерческой добросовестности в рамках новой стратегии.

Также следует отметить укрепление мер по предупреждению коррупции в частном секторе. Поправки к Закону о государственной регистрации юридических лиц, физических лиц – предпринимателей и общественных формирований, принятые в 2014 году, предусматривают обязательное раскрытие бенефициарных владельцев всех компаний в Украине. В 2017 году на Едином государственном веб-портале открытых данных была создана база данных под названием «Единый государственный реестр юридических лиц, физических лиц – предпринимателей и общественных формирований» (содержащая информацию о бенефициарных владельцах юридических лиц), обеспечивающая простой доступ к данным и их автоматическую обработку. В 2019 году НАПК был создан реестр лиц (в том числе юридических), совершивших связанные с коррупцией преступления⁹. Хотя это является важным шагом на пути к более эффективному предупреждению коррупции в частном секторе, в условиях общего отсутствия надлежащего судебного преследования за коррупцию практическая правоприменительная деятельность остается на невысоком уровне. В будущем правительству следует проанализировать причины, по которым уголовное преследование юридических лиц пока не находится на должном уровне, и принять меры по их устранению. Кроме того, необходимо создать систему проверки правильности представляемых компаниями данных для обеспечения достоверного раскрытия информации о бенефициарной собственности (АСН, ОЕСД, 2019_[13]).

Предприятия могут сообщать о предполагаемых случаях коррупции при помощи различных механизмов, таких как специальная государственная горячая линия для предпринимателей (запущенная в 2016 году) или непосредственное обращение в правоохранительные или антикоррупционные органы либо в Совет бизнес-омбудсмена (СБО). В 2016 году был разработан и представлен в парламент достаточно всеобъемлющий законопроект о защите информаторов, в целом соответствующий передовой международной практике. Однако, несмотря на растущее число сообщений о коррупции со стороны предприятий, согласно отчетам НАБУ¹⁰ и СБО (Business Ombudsman Council, 2018_[11])¹¹, неэффективность мер по привлечению к ответственности за коррупцию привела к подрыву доверия к этим новым институтам и может воспрепятствовать дальнейшему обращению к ним (National Anti-Corruption Bureau of Ukraine, 2018_[14])¹². На этом фоне правительству следует активизировать усилия по реформированию судебной системы, чтобы

обеспечить эффективное и беспристрастное рассмотрение коррупционных дел в Украине.

Для целей продвижения принципов коммерческой добросовестности НАПК сотрудничает преимущественно с Всеукраинской сетью добропорядочности и комплаенса (UNIC) – инициативой, которую поддерживают ЕБРР и ОЭСР. UNIC стала важным институтом, содействующим реализации политики добропорядочности, объединяющим усилия предприятий по коллективной борьбе с коррупцией и выступающим за принятие мер в поддержку принципов соблюдения нормативных требований. Кроме того, UNIC планирует разработать собственный внутренний Кодекс поведения, провести сертификацию компаний, входящих в состав сети, и создать систему мониторинга добропорядочности компаний и соблюдения ими нормативных требований. В дальнейшем правительству необходимо обеспечить наличие у НАПК возможностей и ресурсов, необходимых для осуществления мероприятий по повышению осведомленности в области коммерческой добросовестности, а также осуществлять поддержку инициатив UNIC.

Компонент А – Адаптивное государственное управление

Институционально-нормативная база экономической политики в сфере МСП

Со времени последней оценки соответствия принципам АМБ 2016 года в Украине были предприняты важные шаги по формированию институционально-нормативной базы экономической политики в сфере МСП. Изменения в политике были осуществлены посредством сочетания институциональных реформ и значительной финансовой и технической поддержки от международных и двусторонних доноров. Все эти стратегические изменения привели к соответствующему повышению количества баллов по сравнению с предыдущей оценкой. Однако несколько важных структурных элементов политики в сфере МСП (например, механизмы координации политики) нуждаются в дальнейшем усовершенствовании, а решения о структуре институтов, ответственных за реализацию политики, должны быть приняты до окончания срока действия текущей стратегии развития МСП и возобновления переговоров о донорской помощи в 2020–2021 гг.

В 2015 году полномочия по разработке политики в сфере МСП были переданы Министерству развития экономики, торговли и сельского хозяйства (МРЭТСХ), в результате чего в стране впервые была разработана Стратегия развития МСП до 2020 года, утвержденная в 2017 году после процесса консультаций с участием организаций частного сектора, государственных учреждений и доноров. Стратегия устанавливает шесть стратегических направлений: 1) создание благоприятной деловой среды для МСП, 2) облегчение доступа к финансированию, 3) упрощение налогового администрирования, 4) развитие предпринимчивости, 5) содействие интернационализации МСП и 6) повышение конкурентоспособности и укрепление инновационного потенциала. Соответствующий план действий был принят в 2018 году, и время для достижения установленных целей и задач было ограничено.

Утверждение стратегии и плана действий создало условия для наращивания донорской поддержки. В октябре 2018 года при финансовой поддержке ЕС и в рамках проекта ЕС под названием Forbiz был создан Офис развития МСП (ОРМСП) – консультативный орган в составе МРЭТСХ. На Офис возложена задача оказания

поддержки Министерству в реализации стратегии развития МСП, координации деятельности по вопросам политики в области МСП с другими государственными органами, развития инфраструктуры поддержки МСП и обеспечения диалога между государственным и частным секторами. По окончании текущего цикла донорской поддержки будет проведена оценка проекта, и правительство примет решение о будущем ОРМСП. Одним из вариантов дальнейших событий станет трансформация Офиса в полноценное агентство по развитию МСП, ответственное за реализацию и мониторинг политики в области развития предпринимательства и наделенное функциями, исполняемыми МРЭТСХ.

Поддержка МСП в настоящий момент осуществляется преимущественно на региональном уровне и сильно зависит от донорского финансирования (в том числе со стороны ЕС, АМР США, GIZ), в то время как ОРМСП и МРЭТСХ реализуют региональные пилотные проекты, направленные на интеграцию региональных инициатив в национальную стратегию. МРЭТСХ также был внедрен механизм мониторинга политики в области МСП, предусматривающий регулярную подготовку отчетов о ходе реализации Стратегии развития МСП. Координация политики в области МСП осуществляется через региональные координационные советы, а также через межведомственный совет, созданный в апреле 2019 года.

Неформальный сектор в Украине относительно велик, и его доля, по оценкам МРЭТСХ, в 2018 году составляла 32 % от ВВП страны. В связи с этим были предприняты меры по снижению уровня неформальной занятости, активизации принудительного взыскания налогов и упрощению административных процедур. Проект Плана действий в области повышения прозрачности трудовых отношений находится в разработке; правительством была утверждена новая процедура осуществления государственного надзора и контроля за соблюдением законодательства о труде¹³ субъектами хозяйствования. Однако всеобъемлющая стратегия в области борьбы с неформальной занятостью предпринимателей и наемных работников пока отсутствует.

Украине удалось добиться неплохого прогресса в области создания благоприятной для предпринимательства нормативной базы и модернизации методологии ОРВ в соответствии со стандартами ОЭСР. Сейчас правительству необходимо обеспечить систематическое и последовательное применение новой методологии на всех уровнях. МРЭТСХ были разработаны два плана по дерегуляции, на 2015–2016 гг. и на 2016–2017 гг., причем последний был продлен до 2019 года; к концу 2018 года 57 % запланированных мер были реализованы. Государственная регуляторная служба, будучи уполномоченным органом, утверждает проекты нормативных актов, разработанных исполнительными органами. В будущем Украине необходимо продолжать работать в направлении последовательного применения ОРВ на всех уровнях правительства, обеспечивая надлежащую подготовку органов государственной власти к проведению оценки качества.

Согласно Закону об основах государственной регуляторной политики от 2015 года, перед утверждением новых законов и иных нормативных правовых актов в области экономических отношений необходимо проводить публичные консультации. Проект графика консультаций между представителями государственного и частного секторов на предстоящий год доступен на веб-сайте МРЭТСХ¹⁴. Министерство также проводит специальные консультации, в том числе на своем веб-сайте. Кроме того, в 2014 году правительством был внесен ряд поправок к Постановлению Кабинета Министров Украины «Об обеспечении участия общественности в

формировании и реализации государственной политики», касающихся совершенствования механизма общественных советов (ранее создававшихся при исполнительных органах власти) посредством расширения участия гражданского общества в процессе принятия решений. Таким образом, общественные советы действуют на уровнях министерств, других центральных органов исполнительной власти, областной, Киевской городской и районной государственной администрации и выполняют консультационные и экспертные функции. Так, например, в 2018 году общественный совет при МРЭТСХ включал в себя 56 представителей различных ассоциаций, 70 % из которых являлись членами бизнес-объединений. Чтобы эти процессы привели к реальному улучшению политики, правительство должно обеспечить инклюзивность диалога между представителями частного и государственного секторов, а также надлежащий учет рекомендаций представителей частного сектора при обсуждении вопросов политики в области МСП.

Условия деятельности МСП

Украине удалось добиться определенного прогресса в области улучшения условий деятельности для МСП, в частности, посредством предоставления услуг электронного правительства, выдачи лицензий на ведение коммерческой деятельности и упрощения налогового администрирования. Несмотря на улучшения, лишь скромные результаты, достигнутые по указанным двум поднаправлениям, впервые включенным в оценку, привели к снижению количества полученных баллов. Зарегистрировать предприятие в Украине стало проще по сравнению с результатом страны по соответствующему показателю в докладе Всемирного банка «Ведение бизнеса» за 2016 год. Реформа в области регулирования в Украине на протяжении последних десяти лет осуществлялась с переменным успехом, а среднесрочная стратегия в данной сфере пока не разработана.

Со времени внедрения первых услуг электронного правительства в начале 2000-х годов в Украине так и не был разработан комплексный план по внедрению системы электронного управления. Утверждение в сентябре 2017 года Концепции развития электронного управления стало поворотным моментом в данном отношении, а функции координации и реализации были переданы Государственному агентству по вопросам электронного управления, действующему с 2014 года. На данный момент количество доступных услуг электронного правительства в Украине составляет 120, и существуют планы по внедрению системы электронной подписи и развитию мобильных услуг. Украина также добилась значительного прогресса в области развития открытых данных, создав Единый государственный веб-портал открытых данных (<http://data.gov.ua>), благодаря чему в 2017 году в рейтинге публикации открытых данных Open Data Barometer страна поднялась на 45 позиций (World Wide Web Foundation, 2018_[15]). Кроме того, в Украине была создана региональная сеть Центров оказания административных услуг (ЦОАС), работающих по принципу одного окна и оказывающих широкий спектр административных услуг (таких как регистрация компаний, выдача разрешений и осуществление сделок с имуществом). В настоящий момент МРЭТСХ планирует использовать широкий региональный охват ЦОАС, доверие к ним граждан и их понимание местного контекста для того, чтобы предлагать МСП более продвинутые и адаптированные к их потребностям услуги.

После значительного упрощения процесса регистрации предприятий в результате ряда реформ, проведенных в 2014–2016 гг., сохранить положительный тренд не удалось: было введено два дополнительных административных требования, а

именно: 1) удостоверение подлинности подписей на документах, которые подаются в государственный реестр для государственной регистрации юридических лиц (с использованием карточки с нотариально заверенной подписью) и 2) регистрация работников в органах Государственной налоговой службы Украины. Таким образом, количество процедур возросло с четырех в 2016 году до шести в 2018 году, а время, необходимое для осуществления регистрации, возросло с 5 до 6,5 дней, в то время как общая стоимость возросла незначительно с 0,5 % до 0,6 % от дохода на душу населения в стране. В последнее время были предприняты шаги по упрощению и расширению доступа к онлайн-регистрации, включая варианты регистрации юридических лиц и выбора применимой системы налогообложения в режиме онлайн. Данная система действует с апреля 2019 года, и на данный момент весь процесс занимает всего несколько минут. Кроме того, индивидуальным предпринимателям услуга электронной регистрации оказывается бесплатно.

В области выдачи лицензий и разрешений на ведение бизнеса Украина продемонстрировала постепенный прогресс. Начиная с 2014 года, согласно планам действий по дерегуляции, было пересмотрено 3708 нормативных правовых актов (Ministry for Development of Economy, 2019_[16]). Количество видов экономической деятельности, подлежащих лицензированию, сократилось с 56 до 33, а количество видов деятельности, требующих получения разрешения, было снижено со 143 до 85.

В Украине были введены налоговые льготы и упрощенный режим налогообложения для индивидуальных предпринимателей и малых предприятий. В результате этого количество малых предприятий и индивидуальных предпринимателей, пользующихся упрощенным режимом, существенно возросло и на 1 июня 2019 года равнялось 1,3 млн налогоплательщиков. В 2015 году в Украине также был изменен механизм внесения взносов в фонд социальной защиты, которые теперь в полном размере вносит работодатель. Налоговое администрирование в целом остается довольно сложным. По данным доклада «*Ведение бизнеса – 2020*», количество обязательных ежегодных налоговых платежей низкое (5), однако количество часов, необходимых для прохождения процедур налогового администрирования высокое (328), намного выше среднего показателя по региону, равного 220. Индекс постподачи, который описывает эффективность возмещения НДС и процедур налоговой проверки, находится на относительно высоком уровне и достигает 86 из 100. Отвечая на спрос со стороны организаций частного сектора, налоговая администрация в последнее время усовершенствовала процедуры возмещения НДС, которые теперь занимают в среднем 16 дней. (World Bank, 2019_[6]).

Процедуры банкротства и предоставление второго шанса МСП

В апреле 2019 года правительство Украины осуществило реформу системы экономической несостоятельности, утвердив новый Кодекс Украины по процедурам банкротства, в значительно большей мере соответствующий международным стандартам. Украина в настоящий момент занимает 146-е место по показателю «Урегулирование экономической несостоятельности» в рейтинге «*Ведение бизнеса – 2020*», однако некоторые эксперты ожидают, что после вступления в силу нового Кодекса (осенью 2019 года) она сможет подняться вверх примерно на 80 позиций.

Следует отметить, что новый Кодекс Украины по процедурам банкротства предусматривает: 1) введение понятия персонального банкротства для физических лиц; 2) укрепление защиты прав залоговых и незалоговых кредиторов и расширение их участия в процессе принятия решений; 3) упрощение и ускорение процедур

банкротства при сокращении возможностей для обжалования; 4) внедрение более прозрачных процедур продажи с использованием электронных платформ. Система экономической несостоятельности эффективно поддерживается благодаря специализированным учреждениям, таким как коммерческие суды, рассматривающие дела о банкротстве, Единый реестр предприятий, относительно которых возбуждено производство по делу о банкротстве, с публичным доступом с 2015 года и Кредитный регистр Национального банка, введенный в действие в 2018 году.

Однако для целей продвижения и мониторинга профилактических мер и более системного выявления компаний, сталкивающихся с финансовыми трудностями, необходимы дополнительные усилия. Несмотря на то что предприниматели, опасаящиеся банкротства, имеют доступ к инструментам предупреждения несостоятельности, таким как веб-сайты для самостоятельного тестирования и семинар «Старт-Украина», система раннего предупреждения отсутствует.

Более того, Украине следует рассмотреть вопрос о реализации специальной стратегии или проведении информационной кампании с целью популяризации возможности использования второго шанса среди предпринимателей, стремящихся начать с чистого листа. Снижение экономических ограничений после банкротства (предприниматели, желающие начать с чистого листа, не могут претендовать на получение банковских кредитов в течение 3 лет и подавать заявление о банкротстве в течение 5 лет) также позволит повысить число предпринимателей, вернувшихся на рынок после банкротства.

Компонент В – Предприимчивость в развитии человеческого капитала

В этом разделе основное внимание уделяется различным аспектам Европейского акта о малом бизнесе, имеющим отношение к человеческому капиталу. В начале раздела рассматривается подход к развитию предприимчивости в процессе обучения, принятый в системе образования, и особое внимание уделяется предприимчивости как ключевой компетенции – залогоу успешности стремления Украины к конкурентоспособности, росту и занятости. Затем описываются последние нововведения в области поддержки предпринимательской деятельности женщин. Кроме того, рассмотрены политика подготовки кадров для МСП и поддержка деятельности в этом направлении.

Необходимо отметить значительный прогресс, достигнутый Украиной в области развития умений МСП, предприимчивости в процессе обучения и предпринимательской деятельности женщин. Он стал возможен благодаря тому, что в течение последних лет в центр государственной политики Украина ставит умения и человеческий капитал.

Под руководством Министерства образования и науки Украины (МОН) правительство инвестировало значительные ресурсы в реформирование системы образования (начального, неполного и полного среднего образования), сделав ее основанной на компетенциях. Необходимо оказать активное содействие обеспечению непрерывности усилий по внедрению концепции «Новая украинская школа» и реформ, направленных на модернизацию системы профессионального образования и обучения, особое внимание уделяя инвестициям в учителей. В Стратегии развития МСП до 2020 года признается важность инвестиций в предпринимательские умения для обеспечения более высоких темпов экономического роста и конкурентоспособности, а также уделяется особое внимание

повышению значимости женского предпринимательства в рамках национальной политической повестки дня.

Развитие предприимчивости в процессе обучения

С 2016 года Украина добилась немалого прогресса, интегрировав предприимчивость как ключевую компетенцию в основные программные документы, определяющие национальную повестку дня в области образования на всех ступенях образования. В 2016 году правительством была разработана концепция «Новая украинская школа» (НУШ), которая была внедрена посредством утверждения парламентом Закона Украины «Об образовании» в сентябре 2017 года. Закон поддерживает принципы обучения на протяжении всей жизни, отводя центральную роль результатам обучения и ключевым компетенциям. Разработаны новые образовательные стандарты для поддержки реализации концепции «Новой украинской школы», которая включает в себя одиннадцать ключевых компетенций, полностью соответствующих Европейской системе ключевых компетенций для обучения на протяжении всей жизни (ЕС, 2018^[17]). Для разработки нового государственного стандарта в области образования, учебных программ и программ подготовки учителей были использованы европейские структуры предпринимательской и цифровой компетентности EntreComp (Vacigalupo et al., 2016^[18]) и DigiComp (Carretero, Vuorikari and Punie, 2017^[19]). Продвижение культуры предпринимательства и развитие умений МСП также предусмотрены Планом действий к Стратегии развития МСП до 2020 года.

Реализация правительственной реформы «Новая украинская школа» была начата в 2017 году. В 2017/2018 учебном году в первых классах 100 начальных школ всех регионов страны стартовала реализация пилотного проекта НУШ. В следующем 2018/2019 учебном году принцип НУШ был внедрен во всех первых классах страны одновременно с пилотной программой для вторых классов согласно той же модели; в рамках процесса реформирования компетентностный подход будет распространен на все 12 классов школы. В то же время проводится переподготовка преподавателей, которая позволит им преподавать новые программы, основанные на компетенциях, включая предприимчивость как ключевую компетенцию. В 2018 году при поддержке Европейского фонда образования (ЕФО) 50 преподавателей всех существующих в стране педагогических институтов и 25 региональных координаторов НУШ прошли подготовку по применению подхода, основанного на ключевых компетенциях, и в будущем смогут осуществлять переподготовку учителей. Важно, чтобы подготовка преподавателей без отрыва от основной деятельности была расширена и сосредоточена на результатах обучения по основанной на компетенциях программе посредством применения лично-ориентированных методов обучения. Также необходимо обеспечить полноценную подготовку будущих учителей в области преподавания согласно реформе НУШ. Существующие инструменты, используемые для мониторинга реализации ключевых компетенций, послужили основой для разработки отчетов, описывающих воздействие лично-ориентированного преподавания на учеников, учителей и школы. Тщательный мониторинг проводится с помощью опросов и фокус-групп с участием учителей, родителей, директоров школ и других заинтересованных сторон, вовлеченных в реформу «Новая украинская школа». Однако систематический мониторинг и оценка развития ключевых компетенций в рамках всей системы образования (общее среднее образование, ПОО и высшее образование) пока отсутствуют.

В профессиональном образовании и обучении (ПОО) внедрение основанной на компетенциях программы обучения на системном уровне еще предстоит осуществить. Новая концепция модернизированного ПОО предусматривает обновление содержания профессионального образования и приобретаемых в его рамках компетенций. Оно будет включать такие ключевые компетенции, как предприимчивость и финансовая грамотность, а также как общие, так и специальные компетенции. В настоящий момент в стандартную учебную программу входит курс «Основы рыночной экономики и предпринимательства». Вскоре начнется реализация проекта, финансируемого из средств ЕС в размере 58 млн евро, который будет способствовать модернизации системы ПОО с целью подготовки мотивированных, активных и квалифицированных специалистов, стремящихся к постоянному профессиональному развитию, самореализации и карьерному росту (Ministry of Education and Science of Ukraine, 2018^[20]).

Новый стандарт высшего образования включает предприимчивость как ключевую компетенцию, однако пока не внедрен на всех факультетах всех ВУЗов. Тем не менее существует множество хороших примеров того, как студенты ВУЗов получают практический опыт предпринимательства.

Для целей развития инновационной и предпринимательской культуры среди студентов МОН Украины совместно с НПО «Платформа инновационного партнерства» были созданы бизнес-клубы в 25 высших учебных заведениях. МОН регулярно проводит консультационные мероприятия для МСП, такие как информационный день «Возможности и вызовы проектной деятельности для развития малого и среднего предпринимательства в регионе» в 2018 году (EUREKA¹⁵ Info Day). В рамках IV Всеукраинского фестиваля инноваций, прошедшего в 2019 году, был организован круглый стол «Развитие академического предпринимательства в учреждениях высшего образования и научных учреждениях Украины». МОН и Центром социальной ответственности бизнеса проводится ежегодный Национальный форум «Бизнес и университеты», целью которого является повышение количества партнерств между высшими учебными заведениями и коммерческими предприятиями.

Для целей развития самозанятости и предпринимательства в 2018 году был утвержден новый план действий по внедрению Концепции государственной системы профессиональной ориентации населения. Данный план предусматривает включение предпринимательства в систему профориентации молодежи и создание молодежных центров для стимулирования предпринимательства среди молодых людей посредством оказания консультационных услуг, а также проведения мероприятий для налаживания деловых связей и конкурсов молодых предпринимателей. Кроме того, Государственная служба занятости оказывает услуги по профориентации и проводит курсы в области предпринимательства, включая обучение зарегистрированных безработных граждан основам предпринимательства. В целом следует отметить, что Украина инвестирует в развитие предприимчивости своих граждан посредством формального и неформального образования и обучения (например, путем организации различных наград и конкурсов на лучшую предпринимательскую идею или лучший бизнес-план для стартапов).

Поддержка предпринимательской деятельности женщин

По данным Укрстата, уровень занятости среди женщин в Украине ниже, чем среди мужчин (52 % и 62 % соответственно). Что касается занятости, мужчины чаще, чем женщины выступают в качестве работодателей и индивидуальных предпринимателей: на долю женщин приходится 42 % всех самозанятых граждан и 33 % работодателей (UNDP, 2017^[21]).

По сравнению с результатами оценки 2016 года Украина добилась неплохого прогресса по данному направлению, особенно в том, что касается преобразований в области политик. В Стратегии развития МСП до 2020 г. особое внимание уделяется продвижению предпринимательства среди незащищенных социальных групп, внутренне перемещенных лиц (ВПЛ) и женщин. Во избежание дублирования План действий по реализации Стратегии развития МСП не включает конкретные меры по поддержке женщин-предпринимателей. Вместо этого в нем приводится ссылка на два других стратегических документа: 1) Экспортную стратегию Украины на 2017–2021 гг., предусматривающую меры по развитию компетенций МСП, возглавляемых женщинами и молодыми людьми, и 2) концепцию Государственной социальной программы обеспечения равных прав и возможностей женщин и мужчин на период до 2021 года, включающую положения об обучении и консультировании женщин, желающих открыть собственное дело, особенно в сельской местности. Постановление Кабинета Министров Украины о гендерной экспертизе законодательства, принятое в 2018 году, обеспечивает равные права мужчин и женщин, а также равное отношение к ним во всех законодательных актах. В большинстве государственных учреждений на национальном и региональном уровне имеются координаторы по гендерным вопросам, отвечающие за обеспечение равных прав и возможностей для мужчин и женщин, в том числе в области открытия бизнеса.

Несмотря на то что меры по развитию предпринимательской деятельности женщин предусмотрены в нескольких стратегических документах, до сих пор не решена проблема координации реализации различных межминистерских стратегий и проведения систематического мониторинга и оценки. Хотя на национальном уровне официальные объединения, поощряющие предпринимательскую деятельность женщин, отсутствуют, на местном и региональном уровнях существует несколько активных партнерств, которые поддерживают и объединяют женщин-предпринимателей. Так, например, при торгово-промышленных палатах в Донецке, Львове, Чернигове и Виннице были созданы комитеты женщин-предпринимателей, представляющие интересы данной категории граждан. Развитию предпринимательской деятельности женщин активно содействуют несколько НПО, такие как Лига деловых и профессиональных женщин Украины и Международная амбасида женщин-предпринимателей Украины. Однако, несмотря на активизацию коллективных усилий неправительственных партнеров, по-прежнему существует необходимость в повышении информированности лиц, отвечающих за разработку политик, в целях расширения участия и укрепления руководящей роли женщин в качестве вклада в экономический рост на национальном, региональном и местном уровнях.

В рамках различных программ, преимущественно финансируемых донорами, проводится ряд курсов обучения для женщин-предпринимателей. Программа «Женщины в торговле», осуществляемая в рамках Канадско-украинского проекта поддержки торговли и инвестиций (CUTIS) помогает женщинам-предпринимателям преодолевать барьеры на международных рынках. Что касается государственных

программ, на региональном и местном уровне реализуется несколько инициатив по поддержке женщин-предпринимателей, например, Женская бизнес-школа в г. Белая Церковь. Более того, Офисом по продвижению экспорта при поддержке правительства Канады и в партнерстве с Посольством Нидерландов был разработан учебный курс для женщин-предпринимателей, который готовит последних к ведению международного бизнеса с учетом принципов инновационного предпринимательства и целей устойчивого развития ООН. Однако, несмотря на существование различных программ обучения и поддержки бизнеса, специальная отраслевая поддержка женщин недостаточно развита, особенно в секторе креативных индустрий и в швейно-текстильном секторе, которые в Стратегии развития МСП названы ключевыми сферами предпринимательской деятельности женщин.

Умения МСП

Приняв новую Стратегию развития МСП до 2020 года, правительство Украины четко поставило развитие человеческого капитала в центр реформ коммерческого сектора. В недавнем исследовании Всемирного банка «Навыки для современной Украины» подчеркивается важность развития навыков для расширения возможностей трудоустройства и предоставления работникам возможности более эффективно выполнять свою работу, использовать новые технологии и внедрять инновации. Более того, инвестиции в развитие навыков позволяют предприятиям продвигаться вверх по цепочке создания стоимости, нанимая более квалифицированных работников (Del Carpio et al., 2017^[22]). В 2018 году при создании ОРМСП при МРЭТСХ в качестве одной из задач указанного Офиса заявлялась разработка программ поддержки бизнеса для МСП.

В целом на данный момент инвестирование в развитие умений предпринимателей находится на высоком уровне, и для них организовано немало программ обучения. Меры, предпринимаемые в данной сфере на национальном уровне, включают создание в 2018 году Фонда развития инноваций с годовым бюджетом, равным 50 млн гривен (около 1,9 млн евро), который в настоящее время оказывает финансовую, техническую и консультационную помощь стартапам. Более того, правительство уделяет достаточное внимание поддержке компаний, готовящихся к выходу на зарубежные рынки, посредством инициативы Офиса по продвижению экспорта под названием Export Revolution. На региональном уровне развитие умений МСП обеспечивается при помощи региональных стратегий развития и предоставления образовательных услуг молодежи, стартапам, женщинам-предпринимателям и растущим МСП. После начала реформы по децентрализации в 2017 году были созданы региональные молодежные центры, оказывающие финансовую и нефинансовую поддержку стартапам на местном уровне.

В том, что касается обучения для развития цифровых навыков, Украина не в полной мере использует имеющиеся у нее уникальные возможности, связанные с работой онлайн-платформ, для повышения инвестиций в развитие цифровых навыков предпринимателей за пределами сектора ИКТ. Украина занимает первое место в Европе и четвертое место в мире по занятости на цифровых платформах с точки зрения сумм финансовых потоков и количества задач, выполненных на таких платформах (ILO, 2019^[23]; Graham, Hjorth and Lehdonvirta, 2017^[24]). Согласно тому же исследованию, одними из самых популярных на данных платформах являются такие задачи, как графический дизайн, разработка сайтов и программирование. Если правительство хочет сохранить лидирующие позиции в данной сфере, ему

необходимо будет принять меры по повышению цифровых навыков граждан посредством обучения.

Для обеспечения эффективности инвестиций в развитие человеческого капитала в Украине необходимо регулярно проводить систематический анализ умений МСП. Хотя в Украине такой анализ не проводится, некоторые отдельные инициативы позволяют заполнить этот пробел. Так, например, реализация проекта «Ежегодная оценка делового климата» (АВСА), финансируемого АМР США, в 2015–2016 гг. показала, что недостаток умений является одним из главных барьеров для роста МСП. Этот вывод был учтен при разработке Стратегии развития МСП до 2020 года, которая предусматривает предоставление образовательных и консультационных услуг в области продвижения экспорта, открытия бизнеса и ведения бизнеса в Украине. Кроме того, Офис по продвижению экспорта осуществляет сбор информации о потребностях участвующих в экспорте МСП в обучении на национальном уровне, в то время как на региональном уровне оценка потребностей в обучении проводится при помощи опросов местных МСП. В будущем ОРМСП необходимо принять на себя ответственность за сбор и анализ данных о спросе и предложении умений, а также о будущих перспективах различных умений.

Более того, с принятием в 2018 году подхода избирательной специализации Украине необходимо принять меры по определению будущих потребностей МСП в умениях в определенных секторах и регионах. По результатам реализации пилотной программы в трех областях (Харьковской, Одесской и Запорожской) был определен экономический, инновационный и научный потенциал регионов, что является неплохим стартом для полномасштабного исследования в данной области. В то же время полученные данные не дают достаточного представления об аспекте развития умений.

Компонент С – Доступ к финансированию

С момента последней оценки соответствия принципам АМБ в 2016 году прогресс в области упрощения доступа МСП к финансированию был относительно медленным, отчасти из-за необходимости решения более приоритетных и масштабных финансовых и макроэкономических проблем, с которыми столкнулась Украина. Однако в последнее время наблюдается стабилизация банковского сектора и оживление кредитования. Кроме того, правительство осуществляет ряд инициатив, направленных на стимулирование кредитования МСП. Многие из этих инициатив все еще находятся на ранней стадии, однако если правительству удастся довести их до стадии реализации, они могут способствовать повышению доступности финансирования для МСП. Были предприняты усилия по повышению уровня финансовой грамотности населения в целом и поставлена задача по повышению уровня финансовой грамотности предпринимателей в частности.

Нормативно-правовая база

В стране существует правовая база по вопросам осуществления сделок с обеспечением, включая реестры обеспечительных интересов в отношении как движимого, так и недвижимого имущества. Несмотря на то что в докладе Всемирного банка «*Ведение бизнеса – 2020*» Украина показывает довольно неплохие результаты по показателю «*Защита прав кредиторов*» (8 баллов из 12), правоприменение в данной области по-прежнему остается проблемой. Так, например, возврат средств при несостоятельности составляет всего 9 центов на

доллар; данный показатель самый низкий в регионе со средним значением 33,45 цента и значительно ниже среднего значения по странам ОЭСР, составляющего примерно 67,87 цента (World Bank, 2019^[6]). Реформы по совершенствованию положений о сделках с обеспечением и процедурах несостоятельности были инициированы в 2016 и 2017 гг. соответственно. В результате этого 21 октября 2019 года вступил в силу новый Кодекс о банкротстве. Новая законодательная база позволит укрепить права и участие залоговых кредиторов по сравнению с незалоговыми кредиторами, а также упростить процедуру банкротства. Новый Кодекс является важным шагом на пути к усовершенствованию законодательной базы Украины по вопросам несостоятельности, однако его эффективность еще предстоит проверить.

В стране имеется частное бюро кредитных историй. В период с 2011 по 2014 год его охват резко возрос (с 17 % взрослого населения до 48 %), однако с тех пор остается на месте. В настоящее время осуществляется сбор информации только от банков, кредитных союзов и других финансовых организаций. Ретейлеры и коммунальные предприятия не предоставляют никакой информации. Что касается регулирования банковской деятельности, Национальный банк Украины (НБУ) начал реализацию стандартов «Базель III», и новые требования будут последовательно вводиться в ближайшие годы. С учетом отрицательных последствий валютного кредитования, появившихся после 2008 года, НБУ были установлены жесткие требования к валютным кредитам, которые в 2019 году были ослаблены посредством принятия нового Закона о валютах и валютных операциях. Валютное кредитование населения по-прежнему запрещено, но в настоящее время существует возможность кредитования предприятий в иностранной валюте, а также отсутствуют требования по обязательному раскрытию и разъяснению банками валютных рисков нехеджированным корпоративным заемщикам. В Украине существует ряд лицензированных фондовых бирж, однако инфраструктура фондового рынка фрагментирована, а активность на первичном или вторичном рынке очень низкая. Рыночная капитализация в процентах от ВВП остается на низком уровне.

Источники внешнего финансирования МСП (банковское, небанковское, венчурное финансирование)

С 2014 по 2017 гг. банковский сектор Украины претерпел значительные преобразования, связанные с неплатежеспособностью, реструктуризацией и консолидацией банков. За этот период количество действующих банков снизилось почти вдвое, а стоимость их балансовых активов сократилась с 83,5 млрд долл. США в 2014 году до 49,6 млрд долл. США в первой половине 2018 года¹⁶, что привело к значительному снижению доступности кредитов (EBRD, 2018^[25]). Условия кредитования ужесточились, что серьезно сказалось на доступе МСП к финансированию. В настоящий момент в данной сфере наблюдается восстановление и существуют признаки улучшения условий кредитования МСП (согласно опросу об условиях банковского кредитования, проведенному НБУ¹⁷), однако процентные ставки остаются высокими (18,8 % для МСП в 2018 году). В результате этого, по данным опроса предприятий НБУ, более 30 % МСП сообщают о трудностях с доступом к финансированию оборотного капитала. Еще одной проблемой является доступность долгосрочных кредитов.

Меры по поддержке доступа МСП к финансированию в основном представляют собой программы или региональные инициативы, осуществляемые под руководством международных финансовых организаций. Региональные программы

в основном предусматривают субсидирование процентных ставок или предоставление гарантий для поддержки МСП или их подгрупп, таких как мелкие фермеры. Существуют планы по созданию национальной системы кредитных гарантий, но точная ее структура и сроки внедрения пока неясны. Тем не менее в 2018 и 2019 гг. правительство запустило ряд инструментов финансовой поддержки конкретных компаний и инициатив. Одним из них является Фонд государственного стимулирования создания и использования изобретений с бюджетом 100 млн гривен. Целью фонда является поддержка разработки и коммерциализации изобретений. Пилотный проект был запущен и должен продлиться до конца 2019 года. В июле 2019 года правительством также был создан новый Фонд развития инноваций. Размер Фонда составляет 400 млн гривен, которые будут направлены на выдачу грантов для поддержки стартапов.

Нормативно-правовая база в области небанковского финансирования требует усовершенствований для снижения фрагментации, а сам сектор недостаточно развит. Ввиду отсутствия правового определения микрофинансирования в стране не действуют специализированные микрофинансовые организации (МО). Таким образом, микрофинансирование осуществляется преимущественно через кредитные союзы (КС), которых на момент последней оценки насчитывалось почти 600 (действующих); однако после финансового кризиса 2008 года число КС и их активы сокращались, отчасти из-за принимаемых регулятором мер по очистке сектора и отзыву лицензий у неплатежеспособных и неликвидных организаций (Klimenko, Sokolova and Nasii, 2017^[26]). По состоянию на сентябрь 2018 года в Национальной комиссии по регулированию рынков финансовых услуг было зарегистрировано 358 действующих кредитных союзов (National Commission for the State Regulation of Financial Services Markets (Natcomfin), 2018^[27]). 12 сентября 2019 года был принят новый закон, направленный на реформирование нормативно-правовой базы, регулирующей деятельность небанковских финансовых институтов¹⁸. В стране создана законодательная база лизинговой деятельности, лизинг предлагается крупными банками. Преобладает лизинг оборудования, в частности, сельскохозяйственной техники (около трети лизинговых активов по состоянию на первый квартал 2019 года). Тем не менее общий объем лизинга остается на низком уровне и составляет менее 1 % ВВП по сравнению с 4–14 % в странах Центральной Европы. Факторинг регулируется положениями Гражданского кодекса и Хозяйственного кодекса. В рамках сотрудничества с ЕС (FINREG) осуществляется пересмотр текущего законодательства, и правительство ищет способы повышения осведомленности и облегчения использования факторинга, однако соответствующие инициативы пока находятся на ранней стадии.

Доступ к финансированию капитала сильно ограничен. Это также касается венчурного финансирования, в отношении которого не существует специальной правовой базы. Венчурное финансирование регулируется законодательством о софинансировании, не содержащим определения венчурного финансирования. В настоящее время разрабатывается новый закон об инвестиционных фондах, призванный привести украинское законодательство в соответствие с нормами ЕС; это позволит уточнить определения и специальную правовую базу для венчурного финансирования. Дополнительным сдерживающим фактором для деятельности в данной области являются ограничения участия институциональных инвесторов и ограниченная защита акционеров (согласно показателю «*Защита интересов миноритарных инвесторов*» в докладе Всемирного банка «*Ведение бизнеса*»). Тем не менее, по данным Украинской ассоциация венчурного и частного капитала, в

последние годы наблюдается рост венчурной деятельности: в 2018 году было осуществлено 115 инвестиций на общую сумму более 330 млн долл. США, что примерно на 30 % больше по сравнению с 2017 годом (Ukrainian Venture Capital and Private Equity Association, 2019_[28]). Также было сформировано несколько сетей бизнес-ангелов, но для страны такого размера, как Украина, данный вид деятельности все еще находится в зачаточном состоянии.

Финансовая грамотность

С момента выхода предыдущего Индекса экономической политики в сфере МСП оценка финансовой грамотности правительством не проводилась. Однако недавнее исследование АМР США и Национального банка Украины (проведенное с использованием методологии Международной сети по финансовому образованию ОЭСР) показало, что более половины населения недостаточно хорошо знакомы с понятиями, используемыми в банковской сфере, и что прогресса по сравнению с данными аналогичного опроса, проведенного в 2010 году, практически не наблюдается. Уровень финансового образования особенно низок среди молодежи и женщин, а также в более отдаленных районах. В 2012 году финансовая грамотность была включена в школьную программу в рамках пилотной программы по преподаванию основ предпринимательской деятельности и управления личными финансами. С тех пор, благодаря принятию в 2017 году нового закона об образовании, в котором финансовая грамотность признана одной из ключевых компетенций, этот предмет внедряется во все большее количество школ, однако достигнуть охвата всех учащихся пока не удалось.

Повышение финансовой грамотности также является одной из целей Стратегии развития МСП до 2020 года. В стране существует ряд программ обучения, финансируемых государством, в том числе через Государственную службу занятости Украины (ГСЗ), а также международными донорами, однако, судя по имеющимся данным, единый подход к предоставлению образовательных услуг, ориентированных на предпринимателей, пока отсутствует. Кроме того, следует отметить явное отсутствие механизмов мониторинга и оценки различных инициатив, которые находятся в процессе реализации.

Компонент D – Доступ к рынкам

Государственные закупки

В течение периода оценки государственные закупки регулировались Законом о государственных закупках¹⁹ (ЗГЗ), изданным 25 декабря 2015 года, с последующими поправками. Новый ЗГЗ²⁰, предусматривающий меры по поддержке участия МСП, был подготовлен в целях исполнения Украиной своего обязательства²¹ по постепенному приведению своего законодательства в соответствие с директивами ЕС о государственных закупках, включая положения об упрощении доступа к ним МСП. Кроме того, Стратегия развития МСП включает рекомендации касательно доступа МСП к государственным закупкам, но они пока не выполнены в полной мере.

В Министерстве развития экономики, торговли и сельского хозяйства Украины (МРЭТСХ) имеется Департамент регулирования государственных закупок (ДРГЗ), наделенный регулятивными, консультативными и надзорными функциями. Антимонопольным комитетом Украины (АМКУ), действующим в качестве

независимого контрольного органа, была упрощена процедура подачи жалоб (и установлены строгие сроки их рассмотрения), однако эффективной работе системы препятствует поступление большого количества жалоб, многие из которых являются безосновательными. В сотрудничестве с рядом высших учебных заведений ДРГЗ проводит обучение, в основном охватывающее официальные требования ДРГЗ и использование системы ProZorro (см. ниже). Однако оно еще не в полной мере отвечает потребностям большого числа государственных заказчиков, многие из которых испытывают недостаток квалифицированных и опытных сотрудников, а также трудности с надлежащим определением и описанием потребностей, составлением четких и непредвзятых спецификаций и установлением разумных квалификационных требований и критериев присуждения.

Регулярное использование системы электронных закупок ProZorro²² является обязательным для всех государственных органов при закупке товаров на сумму свыше 200 000 гривен и работ на сумму свыше 1 500 000 гривен. Для договоров с низкой стоимостью предусмотрены упрощенные процедуры. ProZorro представляет собой центральный репозиторий данных о государственных закупках, находящийся в собственности государства и под его управлением, с функциями публикации уведомлений и доступа к данным, а также модулем электронных аукционов (главным критерием присуждения договора в котором является цена) – все это доступно при помощи ряда платформ государственных закупок. Последний, работающий на коммерческой основе, обязателен к использованию государственными заказчиками и участниками торгов при осуществлении процедур государственных закупок. Для целей контроля государственных закупок был создан специализированный веб-сайт²³, однако получить данные об участии МСП на нем затруднительно. (Более подробную информацию об обеих системах см. в Блок 12.1.)

ЗГЗ и связанные с ним нормативно-правовые акты в настоящий момент включают положения о разделении на лоты. Может потребоваться обеспечение тендерной заявки, однако его стоимость не должна превышать 0,5 % от оценочной стоимости договора. До вступления в силу нового ЗГЗ через шесть месяцев²⁴ после даты его публикации требования, касающиеся соразмерности, действовать не будут, и государственные заказчики смогут устанавливать квалификационные требования по своему усмотрению либо не устанавливать их вовсе. Также отсутствуют какие-либо ограничения на субподряд. Это увеличивает риск присуждения договоров не обладающим достаточной квалификацией компаниям, что, в свою очередь, приводит к искажению конкуренции. Зачастую широкому участию МСП в государственных закупках в условиях честной конкуренции также препятствует склонность заказчиков к снижению стоимости отдельных договоров до сумм ниже пороговых значений; но даже в том случае, когда сумма договора выше порогового значения, уровень участия МСП остается довольно низким.

В целях устранения некоторых из вышеупомянутых недостатков в новый ЗГЗ были включены усовершенствованные положения, которые, вероятно, будут способствовать расширению участия МСП, такие как:

- расширение списка критериев присуждения договоров путем включения в него, помимо прочего, стоимости товаров с учетом срока их службы;
- правила и процедуры упрощенной закупки в случае договоров с низкой стоимостью;
- правила проведения рыночных консультаций при планировании закупок;

- более четкие и понятные правила размещения заказов на основе переговоров; и
- более конкретные правила установления квалификационных критериев и их применения.

Его успешное применение потребует постоянного внимания к развитию институционально-нормативной базы и, прежде всего, совершенствования текущей практики в отношении МСП, посредством:

- укрепления и специализации функций мониторинга и контроля, а также увеличения их эффективности;
- повышения уровня знаний и умений государственных заказчиков, в том числе в отношении важных для МСП аспектов; и
- обеспечения надлежащего применения соразмерных и достаточных (но не чрезмерных) квалификационных требований, а также содействия использованию различных критериев присуждения договоров, а не только критерия цены.

Блок 12.1. Украинская система государственных закупок ProZorro и система DoZorro

В декабре 2015 года правительство Украины утвердило поправки к Закону о государственных закупках в целях повышения прозрачности, эффективности и справедливости систем закупок путем использования электронных механизмов госзакупок. Данная реформа стала особенно актуальной с учетом значительных потерь государственного бюджета из-за коррупции в системе государственных закупок (оцениваемых в 10–15 % или 35–52,5 млрд гривен ежегодных расходов госбюджета), а также в рамках мер фискальной консолидации. В связи с этим электронная система ProZorro (<https://prozorro.gov.ua>) стала обязательной для использования при проведении процедур закупок всеми государственными органами и естественными государственными монополиями. Система ProZorro основана на принципе открытых данных и является результатом сотрудничества между правительством, коммерческим сектором и гражданским обществом, с важным вкладом со стороны экспертов Transparency International, а также при финансовой поддержке ЕБРР, АМР США и других международных доноров.

По данным Министерства развития экономики, торговли и сельского хозяйства (МРЭТСХ), внедрение ProZorro позволило сэкономить на госзакупках 7,53 %, что стало возможным благодаря доступной для всех системе открытых торгов. С момента своего запуска в 2016 году система ProZorro получила широкое международное признание, и, в частности, в том же году была отмечена премиями World Procurement Awards и Open Government Awards.

В дополнение к этому важному нововведению в целях повышения прозрачности и предотвращения хищений на всех этапах государственных закупок украинским гражданским обществом также была внедрена система DoZorro (<https://dozorro.org>) – онлайн-платформа, дающая гражданскому обществу возможность в определенной степени контролировать государственные закупки. С ее помощью можно оставить отзывы, комментарии и информацию о государственном заказчике, поставщике,

государственных и правоохранительных органах и о процедуре закупок. Кроме того, по состоянию на сегодняшний день, сообщество Dozorro объединяет 24 профильные организации гражданского общества по всей Украине, которые ежемесячно выявляют нарушения в более чем 1500 закупочных процессах и подают соответствующие жалобы.

Источник: (Institute for Economic Research and Policy Consulting, 2018_[29]), (OECD, 2018_[30]).

Стандарты и технические нормативы

Украина подписала Соглашение об ассоциации (СА) с ЕС, включая Соглашение о создании Зоны углубленной и всеобъемлющей свободной торговли, в 2014 году, и СА действовало в режиме временного применения с 2016 года, а в 2017 году полностью вступило в силу. Соглашение о ЗУВСТ предусматривает постепенную отмену тарифов между ЕС и Украиной и устранение нетарифных барьеров, включая технические, посредством сближения законодательства Украины с законодательством ЕС. В связи с этим в 2014 и 2015 гг. в Украине был принят ряд законов, направленных на приведение институционально-правовой базы в соответствие с принципами ЕС. Процесс сближения технических нормативов с ЕС почти завершен (25 из 27 технических нормативов, предусмотренных в СА с ЕС, были утверждены). Из общего числа национальных стандартов (которых насчитывается около 22 000) почти 65% соответствуют международным и европейским стандартам. В то же время противоречащие друг другу стандарты, включая ГОСТы, разработанные до 1992 года, были упразднены. С 1 января 2018 года отменена обязательная сертификация, применявшаяся к 70% продукции в 2009 году. Кроме того, была разработана дорожная карта переговоров с ЕС о заключении Соглашения об оценке соответствия и приемке промышленной продукции (АСАА).

С учетом того, что МСП указывают на низкий внутренний спрос как на одно из препятствий для их развития, доступ на иностранные рынки, такие как Единый рынок ЕС, может дать им дополнительные коммерческие возможности²⁵. Для того, чтобы МСП пользовались торговыми возможностями, правительство должно помочь им понять, что новая инфраструктура качества (ИК) может быть выгодной. Так, например, согласно имеющимся данным, большинство МСП все еще сохраняют представления об обязательном характере сертификации и не знакомы с понятием самодекларирования. МРЭТСХ, министерство, ответственное за ИК в стране, координировало утверждение ряда стратегических инициатив (при поддержке международных доноров), направленных на поддержку МСП. Среди них можно отметить веб-сайт «Коммуникационная платформа по техническому регулированию в Украине» (www.techreg.in.ua), при помощи которого МСП могут получать информацию о технических правилах и организовывать онлайн-диалог между предприятиями и государственными органами; МСП предлагается обучение по использованию стандартов в рамках подхода «подготовка инструкторов». МРЭТСХ следует продолжать оказывать поддержку и проявлять приверженность последовательному осуществлению этих мер, одновременно работая над координацией и интеграцией перспективных стратегических инициатив – например, через национальное агентство по развитию МСП (ОРМСП) или Офис по продвижению экспорта (ОПЭ) – чтобы обеспечить низкую стоимость поиска информации для МСП. Одной из передовых практик является поощрение использования МСП экспортных веб-порталов, а также привлечение УкрНИУЦ (см.

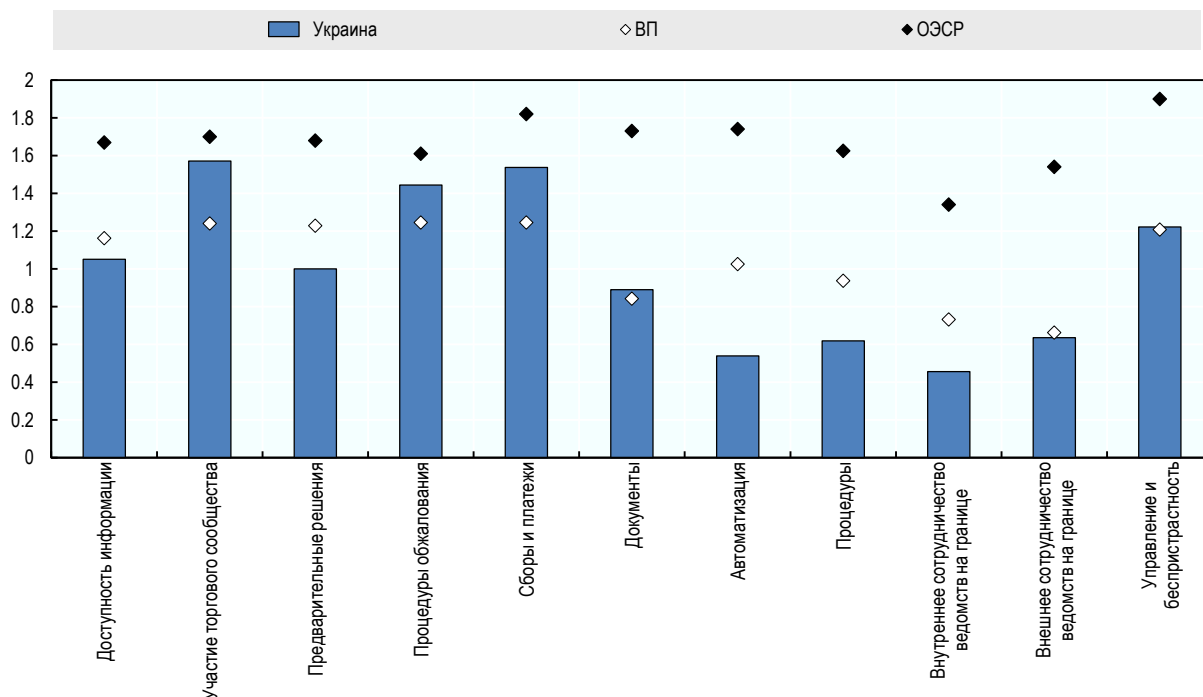
ниже) и Национального агентства аккредитации Украины к наполнению недавно разработанных веб-сайтов.

И, наконец, учреждения ИК страны постепенно переходят от миссии «контроля за соблюдением установленных требований» к «предоставлению промышленных услуг на основе обратной связи и участия». Так, например, Украинский научно-исследовательский и учебный центр проблем стандартизации, сертификации и качества (УкрНИУЦ), исполняющий функции национального органа по стандартизации с 2015 года, осуществляет продажу стандартов онлайн, публикует информацию о проектах национальных стандартов, координирует работу технических комитетов и участвует в международных проектах по двустороннему сотрудничеству. УкрНИУЦ поощряет МСП к участию в стандартизации и обеспечивает доступ МСП к текстам стандартов²⁶. Аналогичным образом органы по надзору за рынком (Государственная служба Украины по вопросам безопасности пищевых продуктов и защиты потребителей, созданная только в 2016 году) в настоящее время разрабатывают стратегические меры, направленные на стимулирование участия граждан в надзоре за рынком и повышение осведомленности граждан о защите прав потребителей.

Интернационализация МСП

С 2014 по 2017 год экспорт Украины снизился на 12 %, в основном из-за падения экспорта в Российскую Федерацию. Однако по состоянию на середину 2018 года доля ЕС в общем объеме экспорта Украины составила 42,1 %²⁷. В 2017 году на долю МСП приходилось 27,0 % от общего объема экспорта, что значительно ниже среднего показателя по ЕС (50 %). Среди основных экспортных барьеров украинские предприятия²⁸ называют недостаточное качество транспортной инфраструктуры, непредсказуемую торговую политику Украины, высокий уровень бюрократии при прохождении таможенных процедур и большое количество разрешительной документации (Institute for Economic Research and Policy Consulting, 2019^[31]). Кроме того, недавно введенная в рамках таможенной службы система одного окна, как представляется, не обеспечивает ожидаемой эффективности с точки зрения продолжительности и автоматизации процедур.²⁹ По данным доклада Всемирного банка «*Ведение бизнеса – 2020*», Украина занимает 74-е место по объему трансграничной торговли по сравнению со 154-м в 2015 году; при этом время и затраты, необходимые для экспорта, значительно выше, чем в среднем по странам ВП и ОЭСР (66 часов и 192 доллара США в Украине по сравнению с 2,77 часами и 35,46 доллара США в странах ОЭСР). В соответствии с Индикаторами упрощения процедур торговли ОЭСР за 2017 год, Украина немного недотягивает до средних показателей по ВП, и стране рекомендуется продолжить улучшать ситуацию в таких областях, как *уровень доступности информации и участие торгового сообщества* (OECD, 2017^[32]).

Рисунок 12.5. Индикаторы упрощения процедур торговли ОЭСР в Украине, 2017 г.



Примечание: ИУПТ могут иметь значения от 0 до 2, где 2 обозначает максимальный показатель производительности из возможных.

Источник: OECD, Trade Facilitation Indicators Database, <https://oe.cd/tfi>.

Основным стратегическим документом, определяющим развитие политики в области интернационализации МСП в Украине, является Экспортная стратегия Украины на 2017–2021 гг. В 2016 году при поддержке международных доноров в Украине был создан Офис по продвижению экспорта (ОПЭ), который впоследствии был реструктуризован и с 2018 года работает при Министерстве экономики и торговли. ОПЭ предоставляет широкий спектр услуг, таких как обучение, экспортный консалтинг, информационная поддержка (при помощи онлайн-инструмента ЕС Trade Helpdesk³⁰), а также содействие участию МСП в торговых миссиях. Важно, чтобы в будущем ОПЭ был обеспечен достаточными ресурсами и наращивал свой внутренний потенциал для расширения спектра предоставляемых услуг по поддержке в соответствии с Экспортной стратегией и спросом на них со стороны МСП.

В 2018 году Украина предприняла меры по расширению доступа МСП к торговому финансированию путем создания Экспортно-кредитного агентства, целью которого является предоставление предприятиям услуг по экспортному страхованию. В будущем правительство должно обеспечить не только достаточное финансирование агентства, но и его подотчетность, а также применение прозрачных критериев поддержки экспорта, которую оно будет предоставлять, в качестве обязательных условий для его устойчивости и доверия со стороны делового сообщества.

За исключением нескольких отдельных инициатив, системный подход к формированию связей между МСП и крупными отечественными или

международными инвесторами в цепочках поставок отсутствует. Что касается использования МСП электронной коммерции, данный вопрос рассматривается в Экспортной стратегии, и законодательство в основном гармонизировано с законодательными актами ЕС; в то же время недостаточная информированность МСП и ограниченные услуги по обучению и поддержке в этой сфере препятствуют распространению электронной коммерции в Украине.

Компонент Е – Поддержка инноваций и предпринимательства

Услуги по развитию бизнеса

Украина достигла значительного прогресса как в предоставлении услуг поддержки МСП, так и в модернизации инфраструктуры поддержки МСП, и оба эти направления стали приоритетными в недавно принятой Стратегии развития МСП до 2020 года.

В октябре 2018 года в качестве консультативного органа при Министерстве развития экономики, торговли и сельского хозяйства (МРЭТСХ) был создан Офис развития МСП (ОРМСП); запланировано создание и координация региональных центров поддержки МСП и улучшение доступа к инфраструктуре поддержки МСП. До создания специального информационного портала для МСП (www.sme.gov.ua) МРЭТСХ и ОРМСП в октябре 2019 года наиболее полный каталог учреждений по поддержке бизнеса предлагался в рамках программы AMP США Leadership in Economic Governance. Таким образом, создание портала для МСП позволило удовлетворить острую потребность предпринимателей в получении информации об открытии и развитии бизнеса в Украине.³¹

Большинство текущих программ поддержки МСП финансируются донорами, в то время как остальные предоставляются коммерческими партнерами. Так, например, государственный банк Ощадбанк предлагает программу под названием «Будуй своє», благодаря которой компании могут получить менторскую поддержку от руководителей успешных компаний, а также протестировать свои предпринимательские умения и пройти курсы обучения онлайн. На национальном уровне Министерство аграрной политики и продовольствия (МАПП), Государственное агентство по энергоэффективности и энергосбережению (ГАЭЭ) и Антимонопольный комитет Украины (АМКУ) предлагают целевые УРБ МСП через свои подразделения и веб-сайты. Кроме того, Государственная служба занятости предоставляет бесплатные индивидуальные и групповые консультации по вопросам открытия и ведения бизнеса, а также осуществляет единовременные выплаты застрахованным безработным гражданам, желающим открыть свое дело.

Однако поддержка МСП осуществляется преимущественно на местном уровне. Начиная с 2008 года, с момента принятия национальных программ промышленного развития и других стратегических документов³², Украина стимулирует инновации в отраслях экономики с высоким потенциалом путем трансфера научных инноваций, создания промышленных кластеров в высокотехнологичных отраслях, а также создания эффективной экосистемы технопарков и научно-промышленных кластеров. Таким образом, в стране на сегодняшний день существует широкий спектр инфраструктуры поддержки МСП, включая бизнес-центры (329 по состоянию на январь 2019 года), бизнес-инкубаторы (62), технопарки (79) и промышленные кластеры, в том числе 20 национальных кластеров³³. В 2018 году в них было проведено 19 000 учебных мероприятий и семинаров, а также

4600 форумов, круглых столов и конференций, в которых приняли участие 330 000 человек. Европейским союзом через ЕБРР была создана сеть центров поддержки предпринимательства (ЦПП) в 15 городах Украины, которые проводят тренинги, семинары, консультации и оказывают другие услуги поддержки бизнеса в регионах. Во всех регионах Украины под руководством Государственной службы занятости также создаются центры, предоставляющие консультационные услуги и помощь в планировании и ведении предпринимательской деятельности.

Правительство публикует базовые статистические данные о количестве учреждений по поддержке бизнеса, а также об их деятельности (количество учебных мероприятий, семинаров); однако для измерения воздействия УРБ на получающие их МСП и для оценки эффективности существующей инфраструктуры поддержки рекомендуется использовать ориентированные на результат ключевые показатели эффективности. Кроме того, не проводились исследования спроса и предложения на рынке УРБ, и при поддержке доноров было проведено лишь несколько (устаревших) исследований, частично охватывающих предпринимательские умения МСП.

Первый механизм софинансирования был разработан МАПП в начале 2018 года, что содействовало популяризации УРБ, оказываемых частными поставщиками, и позволило компенсировать до 90 % стоимости консультационных услуг в агропромышленном секторе. Кроме того, Стратегия развития МСП до 2020 года предусматривает расширение спектра и повышение качества УРБ, предоставляемых МСП. Частично это должно быть достигнуто путем оказания поддержки частным консалтинговым компаниям в целях повышения их профессиональных стандартов и расширения предлагаемых ими услуг с более высокой добавленной стоимостью. В будущем можно было бы активизировать усилия по развитию частного рынка УРБ, например, путем распространения механизма софинансирования за пределы агропромышленного сектора и рассмотрения вопроса о внедрении программ сертификации качества для частных поставщиков.

Политика в области инноваций

С момента оценки соответствия АМБ 2016 года основные принципы политики в области инноваций в Украине претерпели некоторые умеренные изменения в сторону улучшения. В конце 2018 года правительством было инициировано общественное обсуждение проекта Стратегии инновационного развития на период до 2030 года, которая была утверждена в июле 2019 года и в которой особое внимание уделяется МСП. В то же время наиболее важным событием в области развития нормативно-правовой базы стало утверждение Стратегии развития МСП на период до 2020 года, одним из шести стратегических направлений которой являются инновации.

Что касается институтов, то компетенции по разработке и реализации политики в области инноваций делят между собой МРЭТСХ и Министерство образования и науки (МОН); в то время как МОН отвечает за создание благоприятной для инноваций среды в образовательных и научных учреждениях, МРЭТСХ играет ведущую роль в содействии коммерциализации изобретений в частном секторе. Также в апреле 2017 года Кабинетом Министров был учрежден Национальный совет по вопросам развития науки и технологий, целью которого является стимулирование сотрудничества между исследователями, правительством и предпринимателями для целей совместной разработки государственной политики в области науки и технологий. Однако весьма ограниченное представительство предпринимательского

сектора в Совете вызывает сомнения в его способности функционировать в качестве полноценного консультативного органа по вопросам разработки политики. Альтернативным каналом сотрудничества правительства с частным сектором является ежегодный Всеукраинский фестиваль инноваций, организуемый МОН в партнерстве с Европейской сетью поддержки предпринимательства, целью которого является поиск инвесторов и привлечение инвестиций в инновационные проекты со значительным потенциалом коммерциализации.

Правовая база, регулирующая деятельность объектов инновационной инфраструктуры, достаточно неплохо развита: недавно были приняты законы, регулирующие деятельность многочисленных бизнес-инкубаторов, промышленных парков и центров трансфера технологий (ЦТТ). Несмотря на то, что это является благоприятным для развития инновационной экосистемы в Украине событием, фактическая эффективность деятельности указанных организаций не всегда приносит желанные результаты. Так, например, многие из новых промышленных парков имеют только одного резидента, а ЦТТ редко участвуют в коммерциализации технологий путем лицензирования или создания малых инновационных предприятий при ВУЗах (Stanković and Aridi, 2017^[33]). Чтобы преодолеть указанные ограничения, правительство создало несколько Центров поддержки технологий и инноваций (при университетах, научно-исследовательских институтах, инновационных структурах и технопарках), предлагающих передовые услуги по управлению правами на объекты интеллектуальной собственности и содействующих восполнению пробелов во взаимодействии научно-исследовательских институтов и реального сектора экономики.

Финансовая поддержка инноваций остается на низком уровне. Исторически сложилось так, что государственные ресурсы направлялись государственным научно-исследовательским организациям с использованием базовых механизмов конкуренции и с небольшим количеством стимулов для сотрудничества с промышленностью. Тем не менее в 2018 году в Украине был внедрен новый механизм финансирования исследований на конкурентной основе под управлением Национального фонда исследований, в рамках которого осуществляется отбор исследовательских проектов украинских ученых и оказание им финансовой поддержки; в 2019 году бюджет фонда составил 9 миллионов евро. В том же году правительство планирует начать предлагать инструменты поддержки инноваций в частном секторе: Фонд развития инноваций будет выдавать гранты для оказания финансовой, технической и консалтинговой поддержки высокотехнологичным стартапам с потенциалом масштабирования на международном уровне. В то же время, ввиду ограниченности бюджета Фонда (1,7 млн евро на 2019 год), его создание, как представляется, является лишь небольшим шагом на пути к достижению гораздо более масштабной стратегической цели.

С 2015 года Украина является ассоциированным членом рамочной программы ЕС в области научных исследований и инноваций «Горизонт – 2020». На сегодняшний день участие в конкурсах проектов приняли 117 украинских организаций, получив финансирование в размере около 17,2 млн евро для 90 проектов. Кроме того, при поддержке ЕС Украина присоединилась к Европейскому совету по инновациям (EIC)³⁴ (с общим бюджетом в размере свыше 2 млрд евро на 2019–2020 гг., в пилотной стадии до 2021 г.), поддерживающему инновационную деятельность предпринимателей и исследователей. Более того, с 2015 года 12 украинских компаний приняли участие в конкурсе для МСП под названием EIC Accelerator (ранее – SME Instrument)³⁵ (проводимом в рамках пилотной программы EIC),

победители которого получают финансирование в размере 50 тысяч евро для оценки возможностей реализации инновационной идеи, а затем – до 2,5 млн евро на разработку бизнес-плана и последующую коммерциализацию изобретения.

В целом Украине удалось добиться определенного прогресса в политике в области инноваций. Правительству следует продолжить реформы и ориентировать их на повышение инновационной активности в секторе МСП. Для этого можно было бы принять следующие меры: 1) внедрить более мощные стимулы для коммерциализации финансируемых государством исследований и обеспечить исполнение ЦТТ своей функции связующего звена между наукой и промышленностью и 2) тщательно отслеживать воздействие новых грантов на инновации и постепенно внедрять дополнительные инструменты для охвата различных групп бенефициаров.

Применение принципов зеленой экономики в деятельности МСП

Украине удалось добиться значительных успехов в расширении своего подхода к поддержке экологизации МСП. Стратегия развития МСП на период до 2020 года предусматривает меры по экологизации МСП и развитию зеленых технологий. В частности, Направление 2, касающееся доступа к финансированию, предусматривает поощрение финансовых учреждений к предоставлению долгосрочных кредитов с низкой процентной ставкой на разработку зеленых продуктов и внедрение зеленых технологий. Соответствующий План действий включает конкретные меры по экологизации МСП, включая разработку экологических нормативов и поддержку внедрения экологичных методов ведения деятельности, устойчивого производства и систем экологического менеджмента (СЭМ).

Следующий шаг состоит в том, чтобы обеспечить воплощение этих планов в реальные стратегические меры. В настоящее время в Украине отсутствуют специальные нормативные стимулы для МСП, однако проводится оценка воздействия на окружающую среду на основе рисков. Согласно Стратегии развития МСП, ответственность за содействие МСП во внедрении более экологичных методов ведения деятельности несут Министерство экологии и природных ресурсов и МРЭТСХ. Создание единого источника информации для МСП, предоставляющего поддержку в развитии бизнеса, включая внедрение устойчивых и конкурентоспособных практик, будет способствовать их освоению.

Зеленые государственные закупки – эффективный инструмент стимулирования внедрения экологичных методов ведения деятельности в различных отраслях – получили поддержку в рамках ряда проектов в Украине. Среди них следует отметить проект «Зеленые публичные закупки: передача опыта из Словакии в Украину» (софинансируемый SlovakAid), осуществленный в 2017–2019 гг., и финансируемый ЕС проект «Гармонизация системы государственных закупок в Украине со стандартами ЕС», реализованный в 2014–2017 гг. В рамках проекта SlovakAid был разработан онлайн-учебный курс по зеленым государственным закупкам. Однако для обеспечения участия МСП в зеленых государственных закупках необходимо, чтобы требования были доступными и четкими, а также чтобы оказывалась поддержка в их выполнении.

Отраслевой анализ: перспективы МСП в агробизнесе Украины

Исторически так сложилось, что сельское хозяйство является одним из главных секторов украинской экономики, а агробизнес лишь недавно вышел на передовые

позиции в структуре украинской экономики. В 2018 году на долю сельского хозяйства приходилось 10,1 % ВВП (State Statistics Service of Ukraine (Ukrstat), 2019_[34]) и 5,9 % общей занятости (State Statistics Service of Ukraine (Ukrstat), 2019_[35]); в данном секторе работало около 76 300 МСП (State Statistics Service of Ukraine (Ukrstat), 2019_[36]). В 2017 году на долю сельского хозяйства приходилось 33,9 % от общего объема экспорта (Growth Lab, Harvard University, 2019_[37]). В соответствии с Соглашением о ЗУВСТ в Украине были увеличены квоты на сельскохозяйственную продукцию, что позволило нарастить объем ее экспорта в ЕС (National Investment Council of Ukraine, 2018_[38]).

Данные, собранные в ходе встреч с фокус-группами из частного сектора³⁶, позволили получить важную информацию об основных препятствиях, с которыми сталкиваются МСП, работающие в агробизнесе Украины:

- *Трудности с получением финансирования:* при помощи механизма аграрных расписок, введенного в 2014 году в ряде регионов для облегчения доступа МСП к финансированию, было привлечено лишь 9 % имеющегося в отрасли финансирования. Некоторые МСП до сих пор не могут воспользоваться этим механизмом, не имея кредитной истории, и сталкиваются с трудностями при выполнении условий для оформления расписок.
- *Низкая производительность и высокие издержки производства,* а именно, недостаточно эффективное использование технологий, а также современных сортов и пород. Это может оказать серьезное влияние на конкурентоспособность украинской сельскохозяйственной продукции в долгосрочной перспективе. Несмотря на существование государственных лабораторий по испытанию различных сельскохозяйственных продуктов питания с международной аккредитацией, до сих пор не хватает специализированных лабораторий для определенных групп продуктов, производимых в основном небольшими предприятиями. Соответственно, последние вынуждены пользоваться услугами зарубежных сертификационных органов, что влечет за собой более высокие затраты.
- *Отсутствие у МСП возможностей для прохождения добровольной сертификации:* согласно недавним изменениям в законодательстве о техническом регулировании была введена добровольная сертификация многих видов продукции. Действующая с 2018 года добровольная сертификация требует осведомленности и тщательного выбора стандартов качества, способных повысить конкурентоспособность продукции на рынке. Однако большинство МСП заявляют о недостатке у них знаний, умений и ресурсов для ее успешного осуществления.
- *Пробелы в умениях МСП, связанных с нетехнологическими инновациями:* МСП заявляют о наличии ограниченных знаний и ресурсов для инвестирования в маркетинг, брендинг или менеджмент, что приводит к снижению потенциала конкурентоспособности компании и реализуемой ей продукции.

Ввиду вышеупомянутых проблем правительство может рассмотреть следующие шаги по их решению:

- Обновление технического и технологического потенциала и процессов в соответствии с приоритетами экспорта путем стимулирования НИОКР,

обучения и внедрения современных технологий в переработке и сельском хозяйстве.

- Выявление недостающих лабораторных анализов и создание основы для эффективного рынка лабораторных исследований посредством стимулирования государственных и негосударственных участников к получению аккредитации в конкретных областях.
- Совершенствование механизма аграрных расписок и популяризация их использования среди МСП.
- Продвижение механизмов добровольной сертификации среди компаний путем проведения ряда мероприятий по повышению осведомленности и укреплению потенциала в области стандартов качества ЕС; поощрение отраслевых бизнес-ассоциаций к разработке шаблонов или перечней стандартов качества для различных видов продукции в целях более эффективного использования конкурентных преимуществ продукции.
- Проведение учебных мероприятий, семинаров и тренингов по развитию умений МСП в области маркетинга, брендинга и менеджмента, уделяя особое внимание сектору агробизнеса.

Дальнейшие действия

Несмотря на сохраняющиеся трудности в экономической и политической сфере, со времени оценки соответствия принципам АМБ 2016 года Украина добилась значительного прогресса. Правительству следует сохранять набранный темп и продолжать реализовать эффективную политику в сфере МСП следующим образом.

- Украина предприняла значительные усилия для создания равных условий деятельности для всех компаний, однако для обеспечения эффективности предпринятых реформ можно сделать еще больше. В области конкуренции Украине необходимо гарантировать независимость АМКУ и предоставить ему четкие и реальные полномочия, увеличив при этом бюджет АМКУ, чтобы он имел возможность привлекать и удерживать высококвалифицированных юристов и экономистов. Существует риск того, что расширенные полномочия АМКУ (правоприменение в сфере конкуренции, государственные закупки и государственная помощь) приведут к размыванию его основных полномочий в области конкуренции, а также подвергнут его сильному сопротивлению и политическому давлению со стороны заинтересованных сторон из государственного и частного сектора. Соответственно, рекомендуется обеспечить соответствие бюджетных и кадровых ресурсов, выделяемых на выполнение дополнительных задач, значительной дополнительной нагрузке. Для обеспечения эффективного принудительного исполнения договоров Украине необходимо внедрить механизм мониторинга и оперативного устранения недостатков в системе электронного правосудия. Кроме того, для обеспечения эффективной защиты международных прав на объекты интеллектуальной собственности (ПОИС) предприятий правительство должно принять меры для укомплектования штата Высшего суда по вопросам интеллектуальной собственности квалифицированными судьями, специализирующимися на праве ИС. Включение медиации в нормативно-правовую базу и содействие

использованию МСП механизмов АУС в процессе урегулирования коммерческих споров станут важными шагами на пути к формированию культуры АУС в предпринимательском сообществе Украины. Более того, проведение исследования рисков в области соблюдения принципов коммерческой добросовестности (при активном участии гражданского общества и бизнес-ассоциаций, а также с акцентом на МСП) является необходимым условием разработки эффективной политики предотвращения коррупции в частном секторе. Обеспечить эффективное применение существующих положений об уголовной ответственности за коррупционные преступления можно, осуществив предварительный анализ недостатков практического применения механизма привлечения к ответственности, учитывая небольшое количество соответствующих судебных дел. И, наконец, для эффективной защиты прав коммерческого сектора от неправомерных действий государственных органов необходимо обеспечить устойчивость института бизнес-омбудсмана, приняв соответствующий законопроект.

- Для совершенствования институционально-нормативной базы политики в сфере МСП было предпринято немало мер, включая создание ОРМСП и обновление методологии ОРВ. Следующими шагами станет проведение регулярной оценки эффективности ОРМСП и его дальнейшая интеграция с МРЭТСХ, а также обеспечение систематического и последовательного применения новой методологии на всех уровнях правительства. Системы банкротства в Украине можно было бы усовершенствовать, внедрив предупредительные меры и осуществляя их мониторинг. Необходимо внедрить систему раннего предупреждения для выявления экономической несостоятельности на ранней стадии. Более того, Украине следует рассмотреть вопрос о реализации специальной стратегии или проведении информационной кампании с целью популяризации возможности использования второго шанса среди предпринимателей, стремящихся начать с чистого листа.
- Украине удалось достичь значительного прогресса в области *развития предпринимчивости в процессе обучения*, учитывая то внимание, которое было уделено в рамках реформы «Новая украинская школа» ключевым компетенциям, среди которых есть и предпринимчивость. Для эффективного развития предпринимчивости как ключевой компетенции в стране можно создать сеть, объединяющую заинтересованные стороны процесса развития предпринимчивости в процессе обучения для обмена опытом, знаниями и передовой практикой. Необходимо разработать набор показателей эффективности и внедрить систему отслеживания трудоустройства выпускников. Важно непрерывно осуществлять инвестиции в учителей, повышая их квалификацию и давая им возможность проходить стажировки в компаниях, а также награждать «предпринимчивых» учителей на системном уровне. Для дальнейшего развития *предпринимательской деятельности женщин* нужна единая и всеобъемлющая стратегия. Государственным органам следует осуществлять сбор гендерно-чувствительных статистических данных (данных индивидуального уровня с разбивкой по полу, например, при регистрации новой компании) для эффективной, основанной на фактах реализации политики. Существующие планы действий должны включать показатели эффективности, а все меры, предпринимаемые государством и НПО, могут быть объединены в рамках комплексного плана

действий. Правительству рекомендуется содействовать укреплению потенциала НПО, поддерживающих предпринимательскую деятельность женщин, давая им возможность активно участвовать в стратегическом диалоге на местном, региональном и национальном уровнях.

- В области *умений МСП* ОРМСП мог бы сыграть ведущую роль в разработке системы сбора и анализа информации о соответствующих умениях на национальном уровне в тесном сотрудничестве с поставщиками образовательных услуг, организациями работодателей и другими ключевыми заинтересованными сторонами. Анализ потребностей МСП в обучении (АПО) должен стать регулярной практикой. Что касается предоставления МСП образовательных услуг, властям следует рассмотреть вопрос об увеличении объема инвестиций в обучение в области зеленых навыков, ресурсоэффективности, цифровых навыков, цепочек поставок и готовности к экспорту.
- В будущем важным шагом на пути к укреплению правовой базы, лежащей в основе различных финансовых услуг, которые могли бы быть полезны для МСП, станет воплощение в жизнь многочисленных инициатив, находящихся на стадии разработки. Это включает реформирование нормативной базы небанковских финансовых инструментов, утверждение специальной правовой базы микрофинансирования, реформирование законодательства в области факторинга и законодательства об инвестиционных фондах. Расширение спектра источников кредитной информации может быть полезным в повышении охвата частных бюро кредитных историй и позволит большему числу физических лиц сформировать кредитную историю. Кроме того, внедрены или разрабатываются новые программы финансовой поддержки; помимо своевременной реализации различных планов, будет важно создать соответствующие механизмы мониторинга и оценки для них. Эти процессы являются важным шагом на пути к определению эффективности реформ существующих программ и извлечению уроков для разработки новых программ в будущем. Еще одним важным направлением деятельности будет являться активизация мер по повышению финансовой грамотности населения для обеспечения широкого понимания понятий, используемых в банковской сфере. Так, например, инициативы в данной области можно было бы осуществлять в рамках Национальной стратегии повышения финансовой грамотности, если такой документ будет утвержден правительством. Кроме того, необходимо сделать обучение предпринимателей по вопросам бизнес-планирования, финансового планирования и использования различных финансовых инструментов доступным по всей стране. Это будет важно для того, чтобы владельцы и управляющие МСП приобрели необходимые умения для повышения своего потенциала в области бухгалтерского учета и бизнес-планирования и получили возможность пользоваться различными финансовыми продуктами.
- Утверждение нового закона о государственных закупках привело к значительному прогрессу и содействует доступу МСП на внутренние рынки. В то же время правительству рекомендуется укрепить функцию оценки государственных закупок, сосредоточившись на надлежащем применении разумных критериев присуждения договоров, а не только критерия цены, на снижении количества безосновательных жалоб, а также на обеспечении полного соответствия договоров и их исполнения условиям торгов. Кроме

того, важно укреплять потенциал центральных учреждений, инвестируя в знания и умения государственных заказчиков, с особым акцентом на аспектах, имеющих отношение к МСП. С целью облегчения доступа МСП к иностранным рынкам правительство должно оказывать МСП поддержку в освоении и использовании новой системы инфраструктуры качества (ИК). Ему также необходимо обеспечить беспрепятственный доступ МСП к имеющейся информации (например, посредством платформы технического регулирования) и обучению использованию стандартов, чтобы обеспечить низкую стоимость поиска информации. Что касается интернационализации МСП, Украине необходимо принять меры для того, чтобы Офис по продвижению экспорта (ОПЭ) был обеспечен достаточными ресурсами и наращивал свой внутренний потенциал для расширения спектра предоставляемых услуг по поддержке в соответствии с Экспортной стратегией и спросом на них со стороны МСП. Также необходимо гарантировать Экспортно-кредитному агентству наличие достаточного бюджета, а также обеспечить прозрачность и подотчетность его программы торгового финансирования. И, наконец, правительству следует вкладывать средства в интеграцию МСП в ГЦСС, а также в обучение МСП и оказание им вспомогательных услуг в области использования электронной коммерции.

- Для целей дальнейшего прогресса в области инноваций и поддержки предпринимательства правительству следует, прежде всего, рассмотреть вопрос о создании единого информационного портала о предпринимательстве. Затем правительству рекомендуется принять меры по измерению воздействия УРБ на получающие их МСП и оценке эффективности существующей инфраструктуры поддержки, используя ориентированные на результат ключевые показатели эффективности. Более того, чтобы обеспечить соответствие предложения УРБ фактическим потребностям МСП, следует провести исследования спроса и предложения на рынке УРБ. И, наконец, можно было бы активизировать усилия по развитию частного рынка УРБ, например, путем распространения механизма софинансирования за пределы агропромышленного сектора и рассмотрения вопроса о внедрении программ сертификации качества для частных поставщиков. В стране уже были предприняты определенные шаги для улучшения политики в сфере инноваций, и правительство могло бы сосредоточить свои усилия на внедрении более мощных стимулов для коммерциализации финансируемых государством исследований и обеспечении исполнения ЦГТ своей функции связующего звена между наукой и промышленностью. Кроме того, рекомендуется тщательно отслеживать воздействие новых грантов на инновации и постепенно внедрять дополнительные инструменты для охвата различных групп бенефициаров. В Украине недавно было разработано много планов по поддержке экологизации МСП, и теперь их необходимо воплотить в жизнь. Правительству рекомендуется предоставлять МСП информацию и непосредственную поддержку, чтобы они могли пользоваться преимуществами запланированной политики зеленых государственных закупок, а также создать работающую по принципу одного окна систему, при помощи которой МСП смогут получать информацию и поддержку.

Заключение

Таблица 12.5. Украина: дорожная карта реформирования политики

<p>Обеспечение равных условий для всех предприятий</p> <ul style="list-style-type: none"> Увеличить бюджет и бюджетную автономию АМКУ для набора высококвалифицированных кадров и предотвращения коррупционных рисков. Сократить количество задач АМКУ, чтобы он мог сосредоточиться на обеспечение соблюдения законодательства в области конкуренции. Обеспечить эффективное применение существующих положений об уголовной ответственности за коррупционные преступления, осуществив предварительный анализ недостатков практического применения механизма привлечения к ответственности. Включить медиацию в нормативно-правовую базу и содействовать использованию МСП механизмов АУС в процессе урегулирования коммерческих споров. Провести исследование рисков коммерческой добросовестности предприятий с активным участием гражданского общества и бизнес-ассоциаций. Обеспечить устойчивость института бизнес-омбудсмана, приняв соответствующий законопроект.
<p>Укрепление институционально-нормативной базы и улучшение условий деятельности МСП</p> <ul style="list-style-type: none"> Обеспечить разработку новой стратегии развития МСП в рамках процесса внутриправительственных консультаций и консультаций между предпринимателями государственного и частного секторов и на основании результатов оценки применения текущей стратегии развития МСП, внедрив надлежащие механизмы мониторинга, а также выделив достаточные ресурсы для ее эффективной реализации. Оценить эффективность деятельности ОРМСП и определить его место в институциональной базе политики в сфере МСП. Обеспечить систематическое и последовательное применение новой методологии ОРВ на всех уровнях правительства. Расширить процесс реформирования в области регулирования, уделяя особое внимание областям, в которых эффективность работы регулирующих органов находится на особо низком уровне (например, урегулированию экономической несостоятельности и подключению к системе энергоснабжения). Внедрить систему раннего предупреждения для выявления экономической несостоятельности. Разработать комплексную проактивную стратегию предоставления второго шанса обанкротившимся предпринимателям.
<p>Поддержка развития умений и предприимчивости</p> <ul style="list-style-type: none"> Консолидировать текущие меры по мониторингу и оценке (МО) и создать систему МО развития ключевых компетенций в рамках реформы «Новая украинская школа», реформы по модернизации ПОО и реформ высшего образования. Поручить ОРМСП взять на себя инициативу по разработке системного подхода к сбору информации об умениях МСП (предложение умений, спрос на них и прогнозирование потребности в них) на регулярной основе. Создать комплексную политику в области предпринимательской деятельности женщин и разработать план информационно-просветительской и коммуникационной деятельности в сфере женского предпринимательства как на национальном, так и на локальном уровне. Обеспечить сбор гендерно-чувствительных данных о коммерческой деятельности.
<p>Облегчение доступа МСП к финансированию</p> <ul style="list-style-type: none"> Завершить реформы по укреплению правовой базы небанковских инструментов финансирования, таких как микрофинансирование, факторинг и венчурное финансирование. Завершить анализ механизмов финансовой поддержки МСП и обеспечить включение в них соответствующих механизмов анализа и оценки программ.
<p>Облегчение доступа МСП к рынкам</p> <ul style="list-style-type: none"> Обеспечить Офис по продвижению экспорта (ОПЭ) достаточными ресурсами и внутренним потенциалом для предоставления услуг по поддержке экспорта и расширения спектра предлагаемых услуг на региональном уровне. Обеспечить прозрачность и подотчетность программы торгового финансирования, осуществляемой Экспортно-кредитным агентством. Внедрить стратегические меры по содействию МСП в применении стандартов ЕС и услуг по оценке соответствия в избранных приоритетных секторах. Непрерывно повышать эффективность надзора за рынком, чтобы недобросовестная конкуренция, осуществляемая за счет продукции низкого качества, должным образом наказывалась. Укрепить мониторинг и оценку государственных закупок, сосредоточившись на надлежащем применении разумных критериев присуждения договоров, на снижении количества безосновательных жалоб, а также на обеспечении полного соответствия договоров и их исполнения условиям торгов. Проводить мероприятия по наращиванию потенциала в целях повышения уровня знаний и умений государственных заказчиков, в том числе в отношении важных для МСП аспектов государственных закупок.
<p>Повышение конкурентоспособности МСП</p>

- Отслеживать воздействие новых грантов на инновации и постепенно внедрять дополнительные инструменты для охвата различных групп бенефициаров.
- Внедрить более мощные стимулы для коммерциализации финансируемых государством исследований и обеспечить исполнение ЦТТ своей функции связующего звена между наукой и промышленностью.
- Создать единый информационный портал об открытии и развитии бизнеса в целом и о доступности УРБ (гарантированно высокого качества) в частности; рассмотреть вопрос о внедрении программ сертификации качества для частных поставщиков.
- Улучшить мониторинг и оценку реализуемых программ поддержки (в особенности, программ УРБ), измеряя воздействие УРБ на производительность МСП и оценивая эффективность имеющейся инфраструктуры поддержки.
- Предоставлять информацию и непосредственную поддержку МСП, чтобы они могли пользоваться преимуществами запланированной политики зеленых государственных закупок.

Список литературы

- ACN, OECD (2019), *Progress Update Report. Ukraine*, OECD Publishing, Paris, [13]
<http://www.oecd.org/corruption/acn/OECD-ACN-Ukraine-Progress-Update-2019-EN.pdf>
 (доступ: 5 мая 2019 г.).
- Bacigalupo, M. et al. (2016), *EntreComp: The Entrepreneurship Competence Framework*, [18]
 Publication Office of the European Union, Luxembourg,
<http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC101581/1fna27939enn.pdf>.
- Business Ombudsman Council (2019), *Administrative Appeal: Current State and* [10]
Recommendations, https://boi.org.ua/media/uploads/system_aug2019/2_2019_sytym_en.pdf.
- Business Ombudsman Council (2018), *Annual Report 2018*, [11]
https://boi.org.ua/media/uploads/annual2018/annual_report_2018_en.pdf (доступ:
 2 июня 2019 г.).
- Carretero, S., R. Vuorikari and Y. Punie (2017), *DigComp 2.1: The Digital Competence* [19]
Framework for Citizens with eight proficiency levels and examples of use, Publications Office
 of the European Union, Luxembourg,
[http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC106281/web-digcomp2.1pdf_\(online\).pdf](http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC106281/web-digcomp2.1pdf_(online).pdf).
- Del Carpio, X. et al. (2017), *Skills for a modern Ukraine*, The World Bank Group, Washington, [22]
 DC, <http://dx.doi.org/10.1596/978-1-4648-0890-6>.
- EBA (2019), *Index of small business' perceptions for doing business [«Індекс настроїв малого* [8]
бізнесу»], https://eba.com.ua/wp-content/uploads/2019/02/Indeks-nastroyiv-malogo-biznesu_2019.pdf.
- EBRD (2019), *Regional Economic Prospects in the EBRD Region: May 2019*, European Bank [5]
 for Reconstruction and Development, London, <http://www.ebrd.com/what-we-do/economic-research-and-data/rep.html>.
- EBRD (2018), *Regional Economic Prospects in the EBRD Regions*. [1]
- EBRD (2018), *Ukraine Diagnostic*, European Bank for Reconstruction and Development, [25]
 London,
<http://www.ebrd.com/cs/Satellite?c=Content&cid=1395280009849&pagename=EBRD%2FContent%2FDownloadDocument>.

- EC (2018), *Council Recommendation on Key Competences for Lifelong Learning*, [17]
https://ec.europa.eu/education/education-in-the-eu/council-recommendation-on-key-competences-for-lifelong-learning_en.
- Graham, M., I. Hjorth and V. Lehdonvirta (2017), “Digital labour and development: impacts of global digital labour platforms and the gig economy on worker livelihoods”, *Transfer: European Review of Labour and Research*, Vol. 23, pp. 135-162, [24]
<https://doi.org/10.1177/1024258916687250>.
- Growth Lab, Harvard University (2019), *Atlas of economic complexity*, [37]
<http://atlas.cid.harvard.edu/explore?country=9&product=undefined&year=2017&productClass=HS&target=Product&partner=undefined&startYear=undefined> (доступ: 4 февраля 2020 г.).
- ILO (2019), *Work on digital labour platforms in Ukraine: issues and policy perspective*, International Labour Organization, Geneva, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_635370.pdf. [23]
- IMF (2019), *World Economic Outlook*, International Monetary Fund., Washington, DC, [4]
<https://www.imf.org/en/Publications/WEO>.
- Institute for Economic Research and Policy Consulting (2019), “Спроцення процедур торгівлі в Україні: оцінки та очікування бізнесу 2018-2019” [*Trade Facilitation in Ukraine: Assessment and Expectations of Businesses 2018-2019*], Institute for Economic Research and Policy Consulting, Kiev, http://www.ier.com.ua/files/Public_events/2019/TFD_IV/2018-2019_TFD_report.pdf. [31]
- Institute for Economic Research and Policy Consulting (2018), *Ukraine’s Fight Against Corruption: The Economic Front*, Institute for Economic Research and Policy Consulting, Kiev, [29]
http://www.ier.com.ua/files/publications/Policy_papers/IER/2018/Anticorruption_Report_EN.pdf (доступ: 20 марта 2019 г.).
- Klimenko, V., A. Sokolova and O. Hasii (2017), “Status and prospects for the development of credit unions in Ukraine”, *Problems and Perspectives in Management*, Vol. 15/4, pp. 124-133, [http://dx.doi.org/10.21511/ppm.15\(4\).2017.11](http://dx.doi.org/10.21511/ppm.15(4).2017.11). [26]
- Ministry for Development of Economy, T. (2019), “Огляд досягнень реформи дерегуляції за 2018 рік” [*Review of the achievements of the deregulation reform for 2018*], [16]
https://issuu.com/mineconomdev/docs/2018_2 (доступ: 10 апреля 2019 г.).
- Ministry of Education and Science of Ukraine (2018), *Reform concept for the vocational education in Ukraine* [*Концепція реалізації державної політики у сфері професійної освіти*]. [20]
- National Anti-Corruption Bureau of Ukraine (2018), *Report for Q2 2018*, National Anti-Corruption Bureau of Ukraine, Kiev, <https://nabu.gov.ua/sites/default/files/reports/zvit.pdf> (доступ: 3 июня 2019 г.). [14]

- National Commission for the State Regulation of Financial Services Markets (Natcomfin) (2018), [27]
 “Підсумки діяльності кредитних спілок за 9 місяців 2018 року” [*Credit unions’ results of activity for 9 months of 2018*],
https://www.nfp.gov.ua/files/OgliadRinkiv/KS/ks_9%20mis%202018.pdf (доступ: 2 апреля 2019 г.).
- National Investment Council of Ukraine (2018), *Agricultural sector of Ukraine, Securing the global food supply*, Office of the National Investment Council of Ukraine, Kiev, [38]
<http://www.agroberichtenbuitenland.nl/binaries/agroberichtenbuitenland/documenten/rapporten/2018/07/04/ua-report-investment-council-ua-agriculture/agro-small.pdf>.
- OECD (2018), *SMEs in Public Procurement: Practices and Strategies for Shared Benefits*, [30]
 OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264307476-en> (доступ: 27 июля 2019 г.).
- OECD (2017), *Trade Facilitation Indicators, Database*, <http://www.oecd.org/trade/topics/trade-facilitation/> (доступ: 2019 г.). [32]
- Stanković, M. and A. Aridi (2017), *Ukraine - Intellectual property and technology transfer regulatory review*, World Bank Group, Washington, DC, [33]
<http://documents.worldbank.org/curated/en/133701509628796923/Ukraine-Intellectual-property-and-technology-transfer-regulatory-review>.
- State Statistics Service of Ukraine (Ukrstat) (2019), *Economic Activity of Population in Ukraine 2018*, State Statistics Service of Ukraine, Kyiv, [35]
https://ukrstat.org/en/druk/publicat/kat_e/2019/zb/zb_ifs_2018.pdf.
- State Statistics Service of Ukraine (Ukrstat) (2019), *Quarterly gross domestic product estimates of Ukraine for 2010-2018*, State Statistics service of Ukraine, Kyiv, [34]
https://ukrstat.org/en/druk/publicat/kat_u/2019/zb/05/zb_krvvpu2018.pdf.
- State Statistics Service of Ukraine (Ukrstat) (2019), *Statistical Yearbook of Ukraine for 2018*, [36]
 Derzhanalitinform, Kiev,
https://ukrstat.org/en/druk/publicat/kat_u/2019/zb/11/zb_yearbook_2018_e.pdf.
- State Statistics Service of Ukraine (Ukrstat) (2017), *Activity of Large, Medium, Small and Micro-entrepreneurship entities - Statistical Publication 2017*, Derzhanalitinform, Kiev, [19]
https://ukrstat.org/uk/druk/publicat/kat_u/2018/zb/11/zb_dsp_2017.pdf (доступ: 2018 г.).
- Transparency International (2018), *The Corruption Perceptions Index 2018*, Transparency [12]
 International, Berlin,
http://www.transparency.org/whatwedo/publication/corruption_perceptions_index_2018.
- Ukrainian Venture Capital and Private Equity Association (2019), *Ukrainian Venture Capital and Private Equity Overview 2018*, <http://uvca.eu/en/news/uvca-has-presented-overview-of-the-ukrainian-investment-market>. [28]
- UNDP (2017), *Women and Men in Leadership positions in Ukraine*, UN Development [21]
 Programme in Ukraine, Kiev,

http://www.ua.undp.org/content/ukraine/en/home/library/democratic_governance/Women-and-Men-in-Leadership-Position.html.

- WITS (2019), *Detailed Country Analysis (database)*, [2]
<http://wits.worldbank.org/visualization/detailed-country-analysis-visualization.html> (доступ: 10 декабря 2019 г.).
- World Bank (2019), *Doing Business 2020*, World Bank Group, Washington, DC, [6]
<https://www.doingbusiness.org/en/doingbusiness> (доступ: ноябрь 2019 г.).
- World Bank (2019), *World Development Indicators*, [3]
<https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators> (доступ: 5 мая 2019 г.).
- World Economic Forum (2019), *The Global Competitiveness Report 2019*, World Economic Forum, Geneva, <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2019/>. [7]
- World Wide Web Foundation (2018), *Open Data Barometer - Leaders Edition, From Promise to Progress*, World Wide Web Foundation, Washington, DC, [15]
<https://opendatabarometer.org/doc/leadersEdition/ODB-leadersEdition-Report.pdf>.

Примечания

¹ ВВП на душу населения сократился всего на 6,4 %, что является показателем того, сколько населения Украина потеряла за десятилетие.

² В 2016 году Украина заняла 83-е место.

³ В 2016 году Украина заняла 85-е место.

⁴ Правовое определение МСП в ЕС основано на пороговых показателях количества сотрудников, активов и оборота с дополнительным обязательством по удовлетворению критерия «независимости от других юридических лиц».

⁵ Для целей статистики в Рекомендации ЕС от 6 мая 2003 года (опубликованной под номером К (2003) 1422) в качестве единственного идентифицирующего критерия для микро-, малых, средних и крупных предприятий указано количество сотрудников.

⁶ https://zib.com.ua/ua/print/134471-koli_spravi_neznachnoi_skladnoschi_stayut_maloznachnimi_.html

⁷ Более подробную информацию см. в разделе «Коммерческая добросовестность» главы «Обеспечение равных условий в странах Восточного партнерства».

⁸ См. раздел «Коммерческая добросовестность» главы «Обеспечение равных условий в странах Восточного партнерства».

⁹ Юридические лица могут выйти в интернет и с помощью электронной печати получить справку об отсутствии уголовного наказания, которая является обязательной для получения разрешения на участие в государственных закупках.

¹⁰ В период с 15 августа 2016 г. по 21 января 2019 г. в НАПК поступило 2632 уведомления о возможных фактах совершения коррупционных или связанных с коррупцией правонарушений.

¹¹ В частности, против действий Национальной полиции и Службы безопасности Украины.

¹² По состоянию на декабрь 2018 года из 635 возбужденных дел о коррупции только 176 были направлены в суд по инициативе НАБУ, а по 36 из них было вынесено судебное решение.

¹³ Постановление Кабинета Министров Украины № 823 «Некоторые вопросы осуществления государственного надзора и контроля за соблюдением законодательства о труде» от 21.08.2019 и распоряжение Кабинета Министров Украины № 649-р «О мероприятиях, направленных на детенизацию отношений в сфере занятости населения».

¹⁴ <http://me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=f73ee34d-89b5-4dd5-886e-8a5ad6e41eda&tag=OrintovniPlaniProvedenenniaKonsultatsiiZGromadskistiu>

¹⁵ EUREKA – это международная программа, основанная с целью содействия инновационному предпринимательству, объединяющая малые и крупные предприятия, научно-исследовательские институты и университеты, а также служащая платформой для международного сотрудничества в сфере НИОКР.

¹⁶ Без учета влияния изменений валютного курса

¹⁷ Опитування про умови банківського кредитування, III квартал 2019 року, НБУ <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=99904480>

¹⁸ Законопроект № 1069-2 «О внесении изменений в некоторые законодательные акты относительно усовершенствования функций по государственному регулированию рынков финансовых услуг» – «закон о сплите».

¹⁹ См. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19>.

²⁰ Принят 19 сентября 2019 года; см. http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66307

²¹ В соответствии с Соглашением об ассоциации между ЕС и Украиной.

²² См. <https://prozorro.gov.ua>.

²³ См. <https://dozorro.org>.

²⁴ Раздел об ограничении состава участников торгов вступит в силу лишь по прошествии 12 месяцев.

²⁵ В 2015 году 38,5 % компаний столкнулись с низким спросом на свои товары и услуги. Однако в 2016 году этот показатель вырос почти наполовину и достиг 58,5 % (по данным опросов АВСА за 2015 и 2016 гг.). Более половины МСП Украины работают только на региональном (местном) рынке (52,8 % в 2015 году и 50,3 % в 2016 году). В целом проблемы со спросом стимулировали предпринимателей к поиску новых клиентов. Согласно результатам опроса, каждое второе предприятие планировало расширить свой рынок сбыта (как внутренний, так и зарубежный). Более пятой части МСП желали найти новые рынки в ЕС или других странах (21 % в 2016 году, но 16,9 % в 2015 году), а несоблюдение международных стандартов было одним из экспортных барьеров для 10 % предпринимателей.

²⁶ Статья 11 Закона Украины «О стандартизации».

²⁷ По данным Государственной фискальной службы Украины.

²⁸ Выборка состоит из микропредприятий (37,9 %), малых (30 %), средних (20,1 %) и крупных предприятий (12 %).

²⁹ Лишь половина опрошенных предприятий, прошедших таможенные процедуры по принципу одного окна, сообщили, что время, затраченное на выполнение формальностей на границе, не превысило ожидаемых четырех часов. В то же время более половины предприятий, подавших необходимые документы в таможенные органы в электронном виде, должны были представить их дополнительно в бумажном виде.

³⁰ <https://trade.ec.europa.eu/tradehelp>.

³¹ «Многие предприниматели считают, что нужно создать единый информационный ресурс, где они могли бы узнать о правилах и условиях ведения бизнеса: о такой необходимости заявили 78 % респондентов». Фреїк Н., Беспалько В., Федець І., Кузяків О. (2016), Щорічна оцінка ділового клімату в Україні 2016 (Київ, Україна: Інститут економічних досліджень та політичних консультацій).

³² Общегосударственная целевая программа развития промышленности Украины до 2017 года; концепция Государственной целевой экономической программы промышленного развития на период до 2020 года; концепция Стратегии развития высокотехнологичных отраслей до 2025 года.

³³ ECCP.eu, EaP PLUS Eastern Partnership+, Review of the state development of clusters in EaP countries, March 2017, pp. 31-35

³⁴ https://ec.europa.eu/commission/news/european-innovation-council-2019-mar-18_en

³⁵ <https://ec.europa.eu/easme/en/eic-accelerator-sme-instrument>

³⁶ 30 мая 2018 года и 20 мая 2019 года состоялись встречи с фокус-группами из представителей частного сектора, причем последняя состояла из представителей агробизнеса, в том числе из ягодного сектора.

Приложение А. Методика проведения оценки соответствия принципам Акта о малом бизнесе

Методика проведения оценки

С помощью Индекса экономической политики в сфере МСП 2020 года проведена балльная оценка на уровне направлений и поднаправлений с применением двух методик: первая использовалась для направлений, связанных с человеческим капиталом (Компонент В – Предпринимательский человеческий капитал), вторая – для остальных направлений. В соответствующих случаях (например, на уровне характеристики страны) приведены результаты оценки 2020 года, полученные по методике 2016 года, для сохранения сопоставимости результатов без учета новых поднаправлений (см. ниже). Более подробную информацию о системе и процессе оценки см. в главе «Основы политики, структура доклада и порядок проведения оценки».

Методика проведения оценки

По всем остальным направлениям использовались подробные анкеты, состоящие примерно из 500 вопросов, которые заполнялись национальными правительствами и независимыми экспертами. Эти анкеты позволяют получить более точную информацию и перепроверить ее, в частности в отношении фактической реализации политик и мер.

Как и при проведении оценки в 2016 году, анкеты 2020 года были структурированы по направлениям и поднаправлениям, причем поднаправления были разбиты на тематические блоки, каждый из которых содержал определенный набор вопросов (Таблица А.1). Тематические блоки, как правило, были разделены на три компонента или этапа политики (разработка, реализация, мониторинг и оценка) с некоторыми отклонениями по определенным направлениям. Такой подход позволяет повысить эффективность мониторинга реализации политики и дать подробные рекомендации, обеспечивая более предметное решение системных вопросов политики.

Последние изменения в методике проведения оценки по направлениям компонента "Предприимчивость в развитии человеческого капитала"

Для этой оценки методика, разработанная для трех поднаправлений, связанных с человеческим капиталом (развитие предприимчивости в процессе обучения, поддержка предпринимательской деятельности женщин и умения МСП), была согласована с методикой для остальных направлений. Ранее эти поднаправления оценивались с использованием 5-уровневых качественных показателей. Переход к анкете с дихотомическими вопросами (да/нет), вопросами с множественным выбором ответов и открытыми вопросами привел к гармонизации методики оценки по всем направлениям АМБ (оценка по остальным направлениям была впервые проведена по этой методике в 2016 году). Таким образом, в связи с указанным

изменением сопоставление результатов оценки 2016 и 2020 гг. по направлениям, связанным с человеческим капиталом, необходимо проводить с осторожностью.

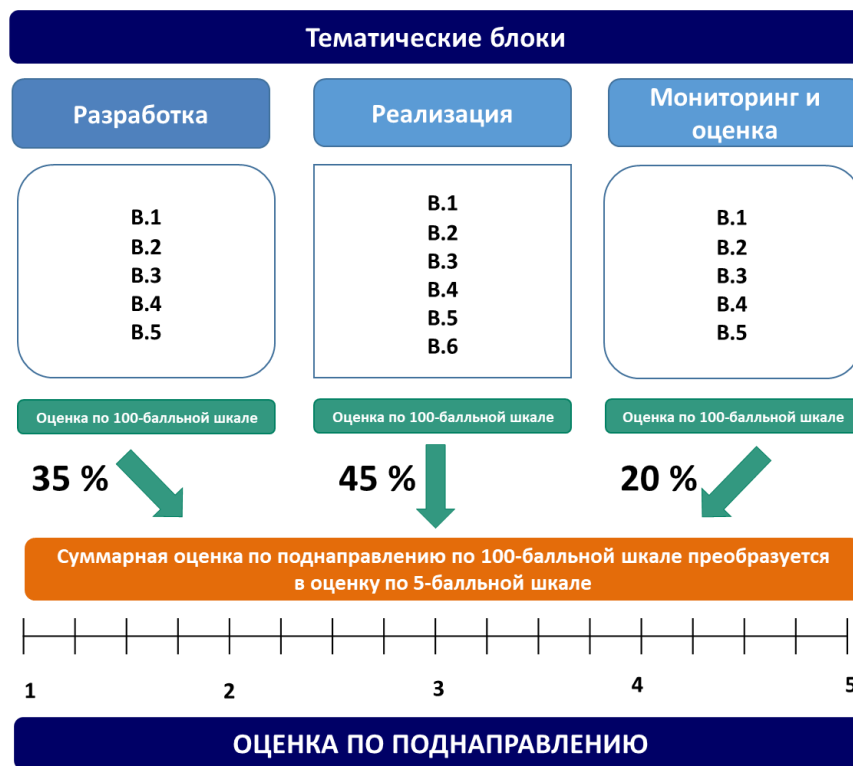
Таблица А.1. Пример: тематические блоки поднаправления «Институциональная база»

Разработка	Реализация	Мониторинг и оценка
Имеется ли многолетняя стратегия в сфере МСП?	Выделен ли бюджет на осуществление плана действий?	Внедрены ли механизмы, необходимые для мониторинга реализации стратегии?

Каждая анкета содержит вопросы двух типов: 1) основные вопросы, которые определяют оценочный балл; и 2) открытые вопросы, предназначенные для сбора дополнительных фактов описательного характера¹. За каждый из основных вопросов (В.1, В.2, В.3 и так далее) в пределах одного тематического блока присваивается равный балл. В случае с дихотомическими вопросами за ответ «да» присваивается максимальное количество баллов, а за ответ «нет» – ноль баллов. При ответе на вопросы с множественным выбором ответов балл, присваиваемый за различные варианты ответа, варьируется от нуля до максимума, в зависимости от указанного уровня развития экономической политики.

За ответы на основные вопросы начисление баллов осуществляется по отдельности, после чего все баллы суммируются и образуют балл за тематический блок. Полученные значения выражают в процентах (от 0 до 100), после чего происходит пересчет по 5-балльной шкале (см. Рисунок А.1). Баллам, полученным за каждый тематический блок присваивается весовой коэффициент, выраженный в процентах (определяется экспертами), после чего они суммируются, образуя общий результат за поднаправление. В целом присвоенные проценты распределились следующим образом: 35-45-20, что подчеркивает значение этапа реализации. Затем результаты по каждому поднаправлению, представленные в виде весовых коэффициентов (присвоенных экспертами исходя из относительной значимости каждой области экономической политики), суммируются для определения общего результата по каждому направлению (от 1 до 5; см. ниже).

Рисунок А.1. Порядок присвоения баллов по вопросам анкеты на уровне поднаправлений



Начиная с 2016 года были пересмотрены некоторые направления оценки для расширения спектра анализируемых аспектов политики в сфере МСП (например, предоставление второго шанса, основы политики в области нетехнологических инноваций и распространение инноваций) и устранения потенциальных пробелов в данных, используемых в оценке (например, по индикаторам упрощения процедур торговли), а также для проведения незначительной реорганизации и упорядочения поднаправлений. Весовые коэффициенты поднаправлений были скорректированы с учетом этих изменений, при этом сопоставимость с результатами оценки 2016 года была максимально сохранена.

Кроме того, Индекс экономической политики в сфере МСП 2020 года включает дополнительный набор результатов оценки, проведенной по методике 2016 года, для отслеживания прогресса, которого добились бы страны, если бы система оценки не изменилась (т.е. если бы не были добавлены новые поднаправления). Эти оценки приведены в соответствующих характеристиках стран и в обзорной главе. В Таблица А.2 представлен обзор изменений по направлениям.

Таблица А.2. Обзор изменений по направлениям оценки соответствия принципам АМБ

Направление	Изменение в сравнении с оценкой 2016 года
Процедуры банкротства и предоставление второго шанса МСП	Добавлено поднаправление по мерам профилактики банкротства.
Условия деятельности МСП	Добавлены поднаправления по лицензированию деятельности и обеспечению соблюдения налогового законодательства для МСП. Расширено поднаправление по услугам цифрового правительства, добавлено поднаправление «Услуги электронного правительства».
Доступ к финансированию	Расширено поднаправление «Финансовая грамотность» для поощрения МСП к совершенствованию финансовой отчетности и соблюдению МСФО. Включены данные оценочной таблицы ОЭСР по финансированию МСП для расширения основных показателей оценки доступа МСП к финансированию.
Стандарты и технические нормативы	Всесторонняя координация и общие меры, ранее являвшиеся структурным элементом, теперь являются поднаправлениями. Другие структурные элементы были выделены в новое поднаправление «Сближение с требованиями законодательства ЕС». Добавлено поднаправление по доступу МСП к стандартизации.
Политика в области инноваций	Расширены рамки политики в области инноваций за счет включения в нее поднаправления по нетехнологическим инновациям.
Интернационализация МСП	Для более полного отражения интернационализации МСП добавлены поднаправления «Индикаторы упрощения процедур торговли ОЭСР» и «Использование МСП электронной коммерции».

Дополнительные данные

В Индексе экономической политики в сфере МСП 2020 года также предпринята попытка дополнить официальную систему оценки новыми данными и статистикой. Эта дополнительная информация была использована для описания результатов реализации политики, в том числе с точки зрения МСП, хотя она и не была включена в балльную оценку (за исключением *Индикаторов упрощения процедур торговли ОЭСР* в рамках направления «Интернационализация МСП»). Были собраны дополнительные данные двух видов:

- В национальных статистических службах шести стран были запрошены данные структурной статистики и демографии предприятий (коэффициенты «рождаемости», «смертности» и «выживаемости» предприятий), а также статистика промежуточных результатов оценки экономической политики по направлениям АМБ, сформированная на базе информационных публикаций Евросоюза (SBA Fact Sheets), которые представляют собой сопоставительный анализ стран ЕС на основе принципов АМБ. Оставшиеся пробелы и расхождения в методиках сбора данных в странах Восточного партнерства делают невозможным внутрорегиональное сопоставление статистических данных. Однако структурная статистика и демографические показатели предприятий вошли в характеристику стран.
- Информация из международных баз данных (например, рейтинг Всемирного банка «Ведение бизнеса», *Индекс глобальной конкурентоспособности* Всемирного экономического форума, *Индекс восприятия коррупции* от Transparency International) сыграла важную роль при заполнении пробелов и проведении оценки по компоненту «Обеспечение равных условий» (в частности при рассмотрении таких аспектов, как принудительное исполнение договоров и коммерческая добросовестность).

Кроме того, в характеристиках стран представлен углубленный анализ ключевых реформ, проведенных к настоящему времени, с учетом рекомендаций 2016 года, и основных проблем в секторе МСП, а также подробные рекомендации, призванные помочь странам Восточного партнерства в реализации и мониторинге реформ. В характеристики стран вошли не только основные результаты оценки соответствия принципам АМБ, но и трудности более общего характера, присутствующие на уровне макроэкономики и деловой среды, которые влияют как на МСП, так и на формирование экономической политики в сфере МСП, но могли не найти прямого отражения в направлениях АМБ. Кроме того, раздел «Дальнейшие действия», завершающий каждую главу, посвященную характеристике той или иной страны, теперь содержит подробный план реформирования с указанием краткосрочных, среднесрочных и долгосрочных приоритетов страны.

Примечания

¹ К основным вопросам относятся: 1) дихотомические вопросы, возможными ответами на которые являются «да» и «нет» (например: «Существует ли в вашей стране юридическое определение МСП?»); и 2) вопросы с множественным выбором ответов (например: «Существует ли многолетняя стратегия развития МСП?», к которому добавлен список с вариантами ответов: «Стратегия находится в процессе разработки», «Проект стратегии существует, но пока не утвержден правительством», «Стратегия существует, утверждена правительством и находится в процессе реализации», «Стратегия не разрабатывается» и т.п.). Независимо от типа вопроса, по каждому ответу необходимо представить подтверждение (ссылку на источник и (или) пояснение). Открытые вопросы (например: «Каким бюджетом располагает ведомство, отвечающее за реализацию экономической политики в сфере МСП?», «Сколько сотрудников в таком ведомстве?» или «Сколько министерств представлено в правлении такого ведомства?») предназначены для получения информации, дополняющих ответы на основные вопросы. Балльная оценка для них не предусмотрена.

Приложение В. Краткая характеристика организаций

Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Программа по повышению конкурентоспособности стран Евразии

ОЭСР представляет собой уникальный форум, в рамках которого правительства работают сообща для устранения экономических, социальных и экологических проблем глобализации. Кроме того, ОЭСР возглавляет работу по обеспечению лучшего понимания новых явлений и вопросов и оказанию помощи правительствам в выработке мер по их разрешению в различных сферах: корпоративном управлении, информационной экономике и в контексте проблем старения населения. ОЭСР предоставляет правительствам стран возможность сравнить политический опыт, найти пути решения общих проблем, ознакомиться с передовым опытом для успешной координации внутренней и внешней политики. К числу стран – членов ОЭСР относятся: Австралия, Австрия, Бельгия, Великобритания, Венгрия, Германия, Греция, Дания, Израиль, Ирландия, Исландия, Испания, Италия, Канада, Корея, Латвия, Литва, Люксембург, Мексика, Нидерланды, Новая Зеландия, Норвегия, Польша, Португалия, Словакия, Словения, Соединенные Штаты Америки, Турция, Финляндия, Франция, Чешская Республика, Чили, Швейцария, Швеция, Эстония и Япония. В работе ОЭСР принимает участие ЕС.

Программа ОЭСР по повышению конкурентоспособности стран Евразии была запущена в 2008 году. Ее цель – способствовать ускоренному реформированию экономики и улучшению делового климата для обеспечения устойчивого экономического развития и уровня занятости в странах двух регионов: Восточной Европы и Закавказья (Азербайджан, Армения, Беларусь, Грузия, Молдова и Украина) и Центральной Азии (Афганистан, Казахстан, Кыргызстан, Монголия, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан).

Участники программы работают над оптимизацией делового климата, применяя комплексный подход к оценке экономической политики, определению приоритетов, оказанию содействия в наращивании потенциала и осуществлении реформ. Влияние программы на ситуацию в регионе выражается в предоставлении странам региона поддержки в их стремлении добиться соответствия стандартам ОЭСР (например, принципам Декларации ОЭСР о международных инвестициях и многонациональных предприятиях). Программа позволяет использовать средства и инструменты ОЭСР, в том числе «Основы инвестиционной политики» (ОИП), и поддерживает страны Евразии в проведении основных обзоров ОЭСР совместно с соответствующими комитетами. Эксперты ОЭСР работают в тесном сотрудничестве с государственными органами, частным сектором и гражданским обществом с целью разработки и внедрения механизмов и инструментов, способствующих реформированию экономической политики и улучшению делового климата.

Европейская комиссия, DG NEAR, DG GROW

Деятельность Генерального директората по вопросам соседства и переговоров о расширении (DG NEAR) направлена на продвижение политики ЕС в области добрососедства и расширения, а также на координацию взаимодействия со странами ЕЭЗ и ЕАСТ во всем, что касается политики Европейской комиссии. DG NEAR тесно сотрудничает с Европейской службой внешних связей и профильными генеральными директоратами, отвечающими за тематические приоритеты. Вопросы, входящие в его компетенцию:

- поддержка реформ и демократической консолидации, а также обеспечение процветания, стабильности и безопасности вокруг Европы путем реализации действий по оказанию помощи восточным и южным соседям Европы;
- оказание помощи странам с перспективой вступления в ЕС в соответствии с критериями, определенными Договором о Европейском союзе и Европейским Советом; управление двусторонними отношениями ЕС со странами-кандидатами и потенциальными странами-кандидатами, а также выдвигание на передний план реформ в области верховенства права, экономического и государственного управления;
- управление основной частью финансовой и технической помощи, оказываемой ЕС странам-соседям и странам-кандидатам.

Генеральный директорат по вопросам внутреннего рынка, промышленности, предпринимательства и МСП (DG GROW) представляет собой одну из служб Европейской комиссии, отвечающую за:

- наличие эффективно организованного внутреннего рынка товаров и услуг;
- содействие повышению инновационности, устойчивости и инклюзивности экономики ЕС путем осуществления промышленных и отраслевых программ центральной стратегии «Европа-2020»;
- стимулирование предпринимательства и экономического роста посредством сокращения административных барьеров в малом бизнесе, упрощение доступа к финансированию для МСП, содействие выходу предприятий ЕС на иностранные рынки. все эти направления предусмотрены Актом о малом бизнесе;
- формирование политики в области защиты и реализации прав на объекты интеллектуальной собственности, координация позиции ЕС и проводимых переговоров в рамках международной системы защиты ПОИС, помощь субъектам инновационной деятельности в обеспечении эффективности применения ПОИС;
- реализация политики ЕС в космической отрасли посредством осуществления двух крупномасштабных космических программ: «Коперник» (европейская система спутникового наблюдения за Землей) и «Галилей» (европейская спутниковая система навигации), а также проведение исследовательской работы, содействующей развитию технологических инноваций и экономическому росту.

Проект по оценке соответствия принципам АМБ реализуется в рамках Инициативы EU4Business. EU4Business – это всеобъемлющий проект, объединяющий ЕС, его

государства-члены и шесть стран-партнеров (Азербайджан, Армению, Беларусь, Грузию, Молдову и Украину), в рамках которого ЕС оказывает поддержку МСП в регионе Восточного партнерства. Она разрушает барьеры, которые не позволяют МСП в полной мере реализовать свой потенциал, в том числе ограниченный доступ к финансированию, законодательные сложности и трудности с выходом на новые рынки, проблемы с финансированием, поддержкой и обучением. Поддержка EU4Business предоставляется совместно с другими организациями: Европейским банком реконструкции и развития и Европейским инвестиционным банком.

Европейский фонд образования

Европейский фонд образования (ЕФО) помогает государствам с переходной экономикой и развивающимся странам использовать потенциал своего человеческого капитала путем реформирования систем образования, профессиональной подготовки и рынка труда в контексте политики ЕС в области внешних связей.

ЕФО помогает 29 странам, граничащим с ЕС, совершенствовать системы профессионального образования и обучения, анализировать потребности в профессиональных умениях и развивать рынки труда. Тем самым ЕФО помогает им повысить социальную сплоченность и достичь более устойчивого экономического роста, который, в свою очередь, приносит пользу государствам-членам и их гражданам, повышая эффективность экономических отношений.

ЕФО сотрудничает как на страновом, так и на межстрановом уровне, создавая основу для преемственности в политике и содействуя разработке политики и ее осуществлению на основе фактических данных. Фонд зачастую ведет свою деятельность в неопределенных, а порой и нестабильных условиях. Тем не менее, он является одним из немногих институтов, к помощи которых прибегали сменяющие друг друга правительства, вносящие изменения в свои политические приоритеты, благодаря положительному опыту работы и его репутации в качестве независимого органа, оказывающего услуги высокого качества.

Работа ЕФО со странами-партнерами охватывает целый ряд смежных областей:

- анализ профессиональных умений и потребностей в сфере занятости;
- системное управление, включая привлечение заинтересованных сторон;
- социальный диалог и участие частного сектора;
- квалификационные системы и обеспечение качества;
- обучение на рабочем месте;
- подготовка учителей;
- развитие предпринимчивости и ключевые компетенции; и
- профессиональная ориентация.

ЕФО создан Постановлением Совета Европы № 1360 в 1990 году, ([переиздание: Постановление № 1339](#) 2008 года). В [новом постановлении](#) определяется роль ЕФО в содействии развитию человеческого капитала в контексте политики ЕС в области внешних связей. В этом контексте развитие человеческого капитала определяется как *работа, направленная на оказание поддержки странам в создании систем*

обучения на протяжении всей жизни, обеспечивающих возможности и стимулы для развития знаний, умений, компетенций и жизненных установок людей в течение всей жизни, что позволит им найти работу, реализовать свой потенциал и внести вклад в процветание, инновации и инклюзивность обществ.

Европейский банк реконструкции и развития

ЕБРР является международной финансовой организацией, поддерживающей проекты в странах Центральной и Восточной Европы, Центральной Азии, а также (с сентября 2012 года) южных и восточных районов Средиземноморья. Вкладывая капитал, прежде всего, в те предприятия частного сектора, потребности которых не могут быть в полной мере удовлетворены за счет рынка, банк содействует переходу к открытой и демократической рыночной экономике. В своей деятельности ЕБРР следует самым высоким стандартам корпоративного управления и устойчивого развития. Его владельцами являются 64 страны и две межправительственные организации, что позволяет ЕБРР вести тесный политический диалог с правительствами, государственными органами и гражданским обществом для достижения своих целей.

Индекс экономической политики в сфере МСП: страны Восточного партнерства в 2020 г.

ОЦЕНКА РЕАЛИЗАЦИИ ЕВРОПЕЙСКОГО АКТА О МАЛОМ БИЗНЕСЕ

«Индекс экономической политики в сфере МСП: страны Восточного партнерства в 2020 г. Оценка реализации Европейского акта о малом бизнесе» является уникальным инструментом сопоставительного анализа, который позволяет контролировать прогресс разработки и осуществления политики в области МСП в сравнении с передовыми практиками ЕС и международного сообщества. Он основывается на 10 принципах Европейского акта о малом бизнесе (АМБ), который предлагает широкий спектр мер, направленных на оказание поддержки предприятиям. Эти принципы служат руководящей основой для разработки и осуществления политики в сфере МСП. Настоящее исследование является третьим изданием из данной серии. Результаты первых двух исследований были опубликованы в 2012 и 2016 годах. В исследовании 2020 года представлен всесторонний обзор хода реализации десяти рекомендаций закона, а также анализируются успехи, достигнутые странами региона с 2016 года. Кроме того, в исследовании рассматриваются существующие проблемы, затрагивающие МСП в странах ВП, и предлагаются рекомендации по их решению на основе примеров передовой практики ЕС и других стран мира. В издание 2020 года также включена оценка трех новых направлений (защита конкуренции, принудительное исполнение договоров и коммерческая добросовестность), выходящих за рамки политики развития МСП и охватывающих ключевые приоритеты структурных реформ, которые имеют решающее значение для создания равных условий для предприятий всех размеров и форм собственности.

См. данную публикацию на <https://doi.org/10.1787/23da87c6-ru>.

Данная работа опубликована на сайте электронной библиотеки ОЭСР, куда поступают все публикации, периодические издания и статистические базы данных ОЭСР.

Для получения дополнительной информации посетите страничку в интернете www.oecd-ilibrary.org.



ISBN 978-92-64-55930-1

